Das Assoziierungsverhältnis zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Seine wirtschaftspolitische und -theoretische Bewertung im Hinblick auf die ehemals französischen Gebiete südlich der Sahara

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Grades eines Doktors
der Wirtschaftswissenschaften
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Freien Universität Berlin

vorgelegt von

ERNST BECHER
(Diplomvolkswirt)
aus Lüdenscheid/Westf.

München ~~1963~~
1962.

Das Assoziierungsverhältnis

zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Seine wirtschaftspolitische und -theoretische Bewertung
im Hinblick auf die ehemals
französischen Gebiete südlich der Sahara

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung
des Grades eines Doktors der Wirtschaftswissenschaften
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Freien Universität Berlin

vorgelegt von
Ernst Becher
(Diplomvolkswirt)
aus Lüdenscheid/Westf.

München 1963

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Gedruckt mit Genehmigung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Freien Universität Berlin

Dekan: Professor Dr. Helmut Arndt
Referent: Professor Dr. Karl C. Thalheim
Korreferent: Professor Dr. Karl Littmann

Tag der mündlichen Prüfung: 1. 3. 1962

Die vorliegende Untersuchung wurde im Dezember 1961 abgeschlossen. Nachfolgendes Material konnte nicht mehr berücksichtigt werden.

Fotodruck: Mikrokopie G.m.b.H. München 2, Weinstr. 4

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Liste der Tabellen	5 - 6
Katalog der mit der EWG assoziierten Länder und Gebiete	7
Einführung	8
1. Formale Abgrenzung der Untersuchung	8
2. Räumlich-sachliche Abgrenzung der Untersuchung	8

Erster Teil

Begriff, Wesen und Formen der Assoziierung

Kapitel I. Assoziierung: Eine eigenständige Ordnungsform internationaler Wirtschaftskooperation	11
1. Vorbemerkung	11
2. Das methodologische Problem	11
3. Zwei Grundprinzipien der internationalen Zusammenarbeit	15
4. Internationale Zusammenarbeit unter Wahrung der Souveränität und Assoziierung	16
5. Integrationsbezogene internationale Zusammenarbeit und Assoziierung	20
6. Ein Schema der souveränitäts- und der integrationsbezogenen Formen internationaler Zusammenarbeit	21
7. Einige Beispiele internationaler Zusammenarbeit	23
a) Die Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (E.C.E.)	23
b) Die Afrikanische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (E.C.A.)	24
c) Der Europäische Wirtschaftsrat (OEEC)	26
d) Die Europäische Freihandels-Assoziation (EFTA)	28
e) Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT)	31
f) Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	32
8. Was ist also Assoziierung?	33
Kapitel II. Charakterzüge der Assoziierung im Rahmen der EWG	35
1. Wesensmerkmale und Zielsetzungen der EWG	35
2. Folgerungen für das EWG-Assoziierungssystem	38

Seite

a) Die schrittweise Beseitigung der wirtschaftspolitischen Souveränität im Rahmen der Union 38
b) Die Beziehungen von Assoziierten mit einzelnen EWG-Mitgliedstaaten 39
c) Einige einschränkende Anmerkungen 40

3. Aufgliederung des Assoziierungssystems 41

a) Die Assoziierung von Drittstaaten 42
b) Die Assoziierung von Kolonialgebieten 42

Kapitel III. Die Assoziierung von Drittstaaten 43

1. Anwendungsbereich und Verhältnis zur Mitgliedschaft 43

2. Die ausdrückliche Bereitschaft der EWG zur Assoziierung namentlich genannter Drittstaaten 45

3. Griechenland: Erstes Beispiel einer Assoziierung von Drittstaaten 50

a) Warum Assoziierung und nicht Mitgliedschaft? 51
b) Die Charakterzüge der griechischen Assoziierung 54
c) Ist die griechische Assoziierung ein Präzedenzfall? 58

Kapitel IV. Die Assoziierung von Kolonialgebieten 60

Das Problem

1. Die historischen Aspekte der Assoziierung 60

2. Kennzeichnung des Problems 62

3. Die Argumente zugunsten der Assoziierung 65

a) EWG-Union und Kolonialunion 65
b) Die handelspolitischen Argumente 66
c) Die wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Argumente 68
d) Entwicklungspolitische Argumente 70

Kapitel V. Die Assoziierung von Kolonialgebieten

Verfahren und Formen 74

1. Vorbemerkung 74

2. Die drei Assoziierungsgruppen 75

a) Die assoziationsähnliche Sonderstellung der französischen überseeischen Departements nach Artikel 227 Abs. 2 (EWG-Vertrag) 75
b) Die Assoziierung der "überseeischen Länder und Hoheitsgebiete" nach Teil IV des Vertragswerks 81
c) Modifikationen der administrativen Grundsätze im Hinblick auf die unabhängigen Länder 100

Seite

Kapitel VI. Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse und Eingrenzung der weiteren Untersuchung 103

Zweiter Teil

Wirtschaftspolitische Probleme der Assoziierten Afrikanischen Staaten (ehemals französische Gebiete) 108

Kapitel VII. Der Wirtschaftsraum 109
1. Allgemeine Tatsachen 109
2. Westafrika 111
3. Äquatorialafrika 113

Kapitel VIII. Grundzüge der Wirtschaftsstruktur I 115
1. Versuch einer Sektorenanalyse 115
2. Die Selbstversorgungswirtschaft 116
a) Allgemeine Bedeutung 116
b) Produktionsstruktur 120
c) Strukturveränderungen 122
3. Die Produktion für den lokalen Markt 124
a) Die räumliche Enge des Marktes 124
b) Die landwirtschaftliche lokale Marktproduktion 126
c) Die örtliche Industrie 128

Kapitel IX. Grundzüge der Wirtschaftsstruktur II 132
Die Exportwirtschaft
1. Geschichte und Entwicklung 132
2. Die Anfänge einer mineralischen Rohstoffproduktion 136
3. Das "klassische Gleichgewicht" und die Folgen des Bilateralismus 138
4. Die gegenwärtige Außenhandelsstruktur 148

Kapitel X. Grundzüge des Wirtschaftssystems 161
1. Die politische Gliederung als Vorbedingung und Rahmen der Wirtschaft West- und Äquatorialafrikas 161
a) Die Föderationen "Afrique Occidentale Francaise" (AOF) und "Afrique Equatoriale Francaise" (AEF) 161
b) Die Französische Union (Union Francaise) 162
c) Das Reformwerk von 1956 ("Loi cadre") 164
d) Die Communauté Francaise (Die Französische Gemeinschaft) 167

Seite

e) Das Sonderschicksal Guineas 171
f) Die reformierte Communauté (Communauté Franco-Africaine) und das neue System der Accords 175

2. Das Währungssystem 179

a) Das Paritätsproblem 180
b) Die Struktur des Währungssystems 182
c) Veränderungen der Struktur infolge der politischen Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten 183
d) Die vorherrschende Unstabilität der Währungsordnung 186

3. Wirtschafts- und Handelspolitik 188

a) Die Zollpräferenzen 188
b) Die Mengenbeschränkungen 190
c) Preisstützung und Absatzgarantien (Marktordnung) 194
d) Die Reform der Wirtschafts- und Handelspolitik 195

4. Das neueste Datum: Die Interafrikanische Zusammenarbeit 198

a) Die Union Afrikanischer Staaten 198
b) Die Freihandelszone Ghana - Obervolta 200
c) Die Entente 200
d) Die Äquatorialafrikanische Zollunion 201
e) Die Afrikanisch-Madagassische Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit 202
f) Zusammenfassung 204

Dritter Teil

Kritik des Assoziierungssystems im Hinblick auf die afrikanischen Staaten 205

Kapitel XI. Die Mängel des gegenwärtigen Assoziierungssystems 205

1. Niederlassungs- und Freizügigkeitsregeln 207
2. Die zollpolitischen Vorschriften 208
3. Die Mengenbeschränkungen 212
4. Die Verbrauchssteuern auf tropische Produkte 217
5. Der entwicklungspolitische Ausschnitt 219

Kapitel XII. Offizielle Reformvorschläge 220

1. Administrationspolitische Vorschläge 221
2. Die formale Ausgestaltung des neuen Assoziierungssystems 223
3. Die handelspolitischen Vorschläge 224
4. Die entwicklungspolitischen Vorschläge 228

Zusammenfassung der hauptsächlichen Ergebnisse 231
Tabellen im Anhang 236
Literaturverzeichnis 238
Lebenslauf

Liste der Tabellen

		Seite
Tabelle 1	Kolonialgebiete einzelner EWG-Mitgliedstaaten, 1958	61
Tabelle 2	Mittelbereitstellung aus dem EWG-Entwicklungsfonds nach Sachgebieten (bis zum 31.3.1961)	95
Tabelle 3	Mittelbereitstellung aus dem EWG-Entwicklungsfonds nach Ländern und Gebieten (bis zum 31.3.1961)	96
Tabelle 4	Verteilung des Stimmrechts und der Einzahlungspflicht bei der Führung und Dotierung des Entwicklungsfonds nach Mitgliedstaaten	99
Tabelle 5	Gebietsfläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte der Staaten in Französisch-West- und -Äquatorialafrika	110
Tabelle 6	Prozentuale Verteilung der arbeitsfähigen männlichen Bevölkerung über 15 Jahre nach Sektoren in verschiedenen Gebieten Afrikas im Jahre 1951	120
Tabelle 7	Exporte Westafrikas nach Hauptprodukten in v.H. (ausgewählte Jahre)	132
Tabelle 8	Exporte Äquatorialafrikas nach Hauptprodukten in v.H. (ausgewählte Jahre)	134
Tabelle 9	Exporte Kameruns nach Hauptprodukten in v.H.	135
Tabelle 10	Exporte Togos nach Hauptprodukten in v.H. (ausgewählte Jahre)	135
Tabelle 11	Die Austauschbeziehungen Französisch-Westafrikas nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)	140
Tabelle 12	Die Austauschbeziehungen Französisch-Äquatorialafrikas nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)	140
Tabelle 13	Die Austauschbeziehungen Kameruns nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)	140
Tabelle 14	Die Austauschbeziehungen Togos nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)	140
Tabelle 15	Werte der Waren, für deren Einfuhr in die französischen Kolonien Tropisch Afrikas im Jahre 1955 höhere als Weltmarktpreise entrichtet wurden	142
Tabelle 16	Gesamteinfuhr der französischen Kolonien Tropisch Afrikas aus dem Mutterland nach der Wettbewerbsstellung der Waren für das Jahr 1955	143
Tabelle 17	Hauptausfuhrprodukte der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone (außer Niger), 1960	149

		Seite
Tabelle 18	Kaffeeausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	150
Tabelle 19	Hauptabnehmerländer für die Kaffeeausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	150
Tabelle 20	Kakaoausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	151
Tabelle 21	Hauptabnehmerländer für die Kakaoausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	152
Tabelle 22	Holzausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	153
Tabelle 23	Hauptabnehmerländer für die Holzausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	153
Tabelle 24	Die Ausfuhr von Erdnußprodukten der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	154
Tabelle 25	Baumwollausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	155
Tabelle 26	Die Ausfuhr von Palmerzeugnissen der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen	156
Tabelle 27	Der Außenhandel der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone nach Werten und Ländern im Jahre 1960	157
Tabelle 28	Einfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone in v.H. des Gesamtwertes nach Warengruppen im Jahre 1960	158
Tabelle 29	Deckung der Importe durch die Exporte einzelner afrikanischer Staaten nach Währungsräumen für das Jahr 1960 in v.H.	160
Tabelle 30	Effektive Zollbelastung wichtiger Ausfuhrgüter der assoziierten afrikanischen Staaten der Frankenzone bei der Einfuhr in die Mitgliedstaaten der EWG in v.H. des CIF-Wertes (Stand 1.1.1957)	209
Tabelle 31	EWG-Außentarif für wichtige tropische Waren	211
Tabelle 32	Einfuhrabgaben oder besondere inländische Abgaben auf die Einfuhr tropischer Produkte nach Frankreich, der Bundesrepublik und nach Italien in v.H. des CIF-Wertes (Stand 1.1.57)	217
Tabelle 33	Tabelle der Maßnahmen zur Beseitigung der inneren Handelsschranken lt. EWG-Vertrag (1. Stufe)	236
Tabelle 34	Hauptprodukte der assoziierten überseeischen Staaten und Gebiete	237
Tabelle 35	Prozentualer Anteil der Erzeugnisse aus den assoziierten Staaten und Gebieten an der Gesamteinfuhr der Mitgliedstaaten 1958	237

Katalog der Länder und Gebiete, die mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft assoziiert sind. (Stand 1.12.1961):

1. Europäische Länder:	Griechenland (seit Juli 1961)*
2. Ehemalige Kolonialgebiete	
A. von Frankreich:	Dahomey (alle seit 1.1.1958) Elfenbeinküste Gabon Guinea (bis 28.9.1958) Kamerun Kongo-Brazzaville Madagaskar Mali Mauretanien Niger Obervolta Senegal Togo Tschad Zentralafrikanische Republik
B. von Belgien:	Kongo-Leopoldville
C. von Italien:	Republik Somaliland
3. Staatsrechtlich integrierte Überseegebiete- und Kolonialgebiete	
A. von Frankreich: (Departements)	Algerien (alle seit 1.1.1958) Guadeloupe Guyana Martinique Réunion
(Territorien)	Saint-Pierre et Miquelon Komoren Somaliland Ozeanien Australe und Antarktische Gebiete
B. von Belgien:	Ruanda-Urundi
C. der Niederlande:	Neuguinea

* Das Abkommen muß noch ratifiziert werden.

Einführung

1. Formale Abgrenzung der Untersuchung

Mit der Errichtung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) am 1.1.1958 sind die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, die Niederlande und Luxemburg ein weiteres Stück auf jenem integrationspolitischen Weg vorangeschritten, den sie seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Jahre 1951 verfolgen.

Ein hervorstechendes Novum der EWG-Konstruktion sind ausführliche Bestimmungen über die "Assoziierung" von Drittstaaten und von Kolonialgebieten der Gründerstaaten mit der neuen Gemeinschaft.

Was ist Assoziierung? Kann sie gedeutet werden als eine eigenständige Ordnungsform auf der Ebene zwischenstaatlicher Wirtschaftsbeziehungen, so daß ihre Verwirklichung im Rahmen der EWG als Spielart erscheint?

Sind die Assoziierungsvorschriften für alle betroffenen Länder und Kolonialgebiete einheitlich gestaltet oder kann zwischen verschiedenen Assoziierungstypen unterschieden werden und wie erklärt sich die Formenvielfalt?

Auf diese Fragen Antwort zu geben, ist ein Anliegen der vorliegenden Untersuchung.

2. Räumlich-sachliche Abgrenzung der Untersuchung

Die Untersuchung soll sich jedoch nicht darauf beschränken, nur eine formale Analyse von Assoziierungstatbeständen zu liefern. Für die wissenschaftliche Beurteilung der Assoziierung mit der EWG ist vielmehr wichtig zu erforschen, welchen wirtschaftspolitischen Konsequenzen die Volkswirtschaften der beteiligten Part-

nerländer ausgesetzt sind. Die Erkenntnisse der Wirtschafts- unions- bzw. Zollunionstheorie, die erst in den letzten Jahren auf der Grundlage der bahnbrechenden Arbeiten von Viner und Meade (1) entwickelt worden sind, bieten dafür das Rüstzeug.

Besonders wichtig für die Beurteilung der Assoziierung ist sodann die Frage nach den entwicklungspolitischen Möglichkeiten, die sich für die assoziierten Länder aus der Teilnahme am Gemeinsamen Markt ergeben. Die meisten von ihnen liegen in Afrika (2) und gehören selbst im Weltvergleich zu den schwächsten Volkswirtschaften (mit geringen pro-Kopf Einkommen, mangelnder Ausgewogenheit der Wirtschaftsstruktur, unzureichender sozialer und technischer Infrastruktur), aber ihre wirtschaftliche Rückständigkeit tritt noch stärker hervor, wenn man als Vergleichsmaßstab den durchschnittlichen Entwicklungsstand der EWG-Mitgliedsstaaten wählt.

Für eine gründliche Behandlung der aufgeworfenen Probleme mußte eine räumliche Beschränkung nach Ländern in Kauf genommen werden. Aus dem Katalog der insgesamt dreißig Länder und Gebiete, die mit der EWG assoziiert sind bzw. waren (im Falle Guineas), werden deshalb die ehemals französisch beherrschten afrikanischen Staaten ausgewählt (3) und einer eingehenden Betrachtung unterzogen.

Die Schlußfolgerungen, die auf der Grundlage dieser Beschränkung gewonnen werden können, enthalten Gültiges auch für die ehemaligen Kolonialgebiete anderer Mitgliedstaaten auf dem afrikanischen Kontinent und in geringerem Ausmaß auch für die Gebiete, die sich noch nicht der politischen Unabhängigkeit er-

---

(1) Viner, J.: The Customs Union Issue, New York 1950.
Meade, J.: Problems of Economic Union, London 1953.
ds. The Theory of Customs Unions, Amsterdam 1955.
(2) Siehe Katalog der assoziierten Länder und Gebiete, S. 6
(3) Das sind alle im Katalog der assoziierten Länder und Gebiete (Seite 7) unter der Rubrik 2A aufgeführten Staaten, ohne Madagaskar.

freuen. Die Wirtschaftsstrukturen verraten mehr Ähnlichkeiten als Unterschiede, wenngleich die Tatsache der Abhängigkeit von bestimmten EWG-Mitgliedsstaaten und der politische Status ihren Einfluß nicht verfehlen.

Lediglich das assoziierte Griechenland erscheint als Sonderfall und entzieht sich weitgehend der Übertragbarkeit jener Schlußfolgerungen.

Der Erste Teil der Untersuchung ist den formalen Problemen der Assoziierung gewidmet (Kapitel I - VI), der Zweite Teil den wirtschaftspolitischen Problemen und Konsequenzen, die aus der Assoziierung der ehemals französisch beherrschten afrikanischen Staaten mit der EWG erwachsen (Kapitel VII - X); im Dritten Teil wird das gegenwärtige Assoziierungssystem zusammenfassend kritisch gewürdigt (Kapitel XI - XII).

ERSTER TEIL

Begriff, Wesen und Formen der Assoziierung

Kapitel I

Assoziierung: Eine eigenständige Ordnungsform internationaler Wirtschaftskooperation

1. Vorbemerkung

Wenn sich mehrere Staaten zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit entschließen, so vollzieht sich diese im Rahmen von Konventionen, Verträgen und häufig mit Hilfe gemeinsamer Einrichtungen. Sie sind der rechtliche und organisatorische Hintergrund der vereinbarten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen. Das Verhältnis der verbundenen Staaten zueinander kann auf mannigfaltige Weise geregelt werden, wobei der Kooperationszweck das entscheidende Gestaltungskriterium bilden wird.

Wir wollen versuchen, die Ordnungsformen internationaler Zusammenarbeit systematisch zu gliedern, indem wir zuerst einmal klären, welche tragenden Prinzipien bei der Konstruktion internationaler Gemeinschaften und Einrichtungen wirksam sind. (1)

2. Das methodologische Problem

In der Beschränkung auf den zwischenstaatlichen Bereich bieten sich verschiedene Ansatzpunkte an, um zu einer systematischen Gliederung der Beziehungsformen zwischen Volkswirtschaften vor-

---

(1) Es läßt sich zwar auch eine Klassifizierung institutioneller Beziehungsformen zwischen Regionen oder Sektoren ein und derselben nationalen Volkswirtschaft denken, die zu einem gewissen Grade die Skala von möglichen oder realisierten Beziehungsformen auf der internationalen Ebene widerspiegeln würde. Sie wäre indessen zu weit entfernt vom Interesse, das eine derartige Systematik nach Gegenstand und Zielsetzung dieser Arbeit rechtfertigen muß.

zudringen. Im Grunde kann man zwischen zwei möglichen methodischen Wegen entscheiden, nämlich zwischen der induktiven oder der deduktiven Methode.

a. Die induktive Methode

Es ließe sich denken, heuristisch vorzugehen und zuerst einmal historisch verwirklichte Beziehungsformen internationaler Zusammenarbeit zu sammeln, die zu verschiedenen Zeiten, unter wechselnden Umständen und mit mannigfaltigen Absichten zustande kamen.

Hält man sich hingegen vor Augen, wie reichhaltig die Bemühungen zur Konstruktion immer neuer Formen der Zusammenarbeit allein in den letzten Jahrzehnten waren, so scheitert der Ehrgeiz, einen möglichst vollständigen Katalog dieser Formen aufzustellen, bereits an der Fülle.

Aber selbst eine noch so sorgfältige "Materialsammlung" fördert den eigentlichen Zweck des Bemühens, die tragenden Prinzipien der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit herauszuschälen, um daraus eine Systematik zu entwickeln, nicht unmittelbar. Die historische Methode bedarf in jedem Falle der hinzukommenden Wertung, sei diese nun etwa geschichtsphilosophisch, ideengeschichtlich oder phänomenologisch begründet. Wir möchten annehmen, daß es bestimmte sachlogische, also in der Natur der zwischenstaatlichen Kooperationsformen liegende, Momente gibt, aus denen sich die tragenden Prinzipien gewinnen lassen, nach denen wir suchen. Das heißt aber, bei der Deduktion anzusetzen.

Induktiv gewonnene Erkenntnisse behalten gleichwohl ihren Wert, denn an ihnen lassen sich die deduktiv gewonnenen Schlüsse auf ihre Richtigkeit und Stichhaltigkeit überprüfen und unter Umständen durch historisch bedingte Eigenarten bereichern.

b. Der Vorzug der deduktiven Methode

Die Deduktion birgt den Vorteil, daß die analytische Anstrengung nicht in der Mannigfaltigkeit erstickt. Da die vorliegende Arbeit in den späteren Stadien ohnehin die gesamte Assoziierungsproblematik innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufrollen soll, bietet sich noch hinreichend Gelegenheit für die Behandlung historischer Tatsachen, die mit der spezifischen Ausgestaltung der Beziehungsform "Assoziierung" verbunden sind; dem Einwand, daß die Deduktion sich zu weit vom Gegenstand der Untersuchung entfernt, sollte begegnet werden können; im Verhältnis zur späteren historisch gebundenen Darstellung des Assoziierungskomplexes gewinnt der gegenwärtige Versuch deduktiver Linien- und Beweisführung zumindest komplementären Wert, er dient der Vorbereitung und Vervollständigung zugleich.

Wir wollen ausgehen von der Frage: Welche wirtschaftspolitischen Beziehungsformen zwischen Staaten sind denkbar? Als das negative Extrem im Denkschema stellt sich der Autarkiefall dar, der in reiner Verwirklichung nationaler wirtschaftlicher Selbstgenügsamkeit oder freiwilliger Abgeschlossenheit den Verzicht auf jede internationale Zusammenarbeit widerspiegelt.

Aber welches wäre die adädaquate Beziehungsform auf der anderen, der positiven Seite des Denkschemas, die sich als Extremfall internationaler Zusammenarbeit umschreiben ließe? Hier lassen sich zwei Möglichkeiten denken:

i) Die umfassende Wirtschaftsunion zwischen mehreren Staaten, die alle Bereiche der Wirtschaftspolitik, wie Handels-, Währungs-, Konjunktur-, Wettbewerbs- und Sozialpolitik auf internationaler Ebene zu integrieren trachtet, um eine "nationale" Wirtschaftseinheit auf dieser Ebene zu begründen, kann durchaus als positiver Extremfall internationaler Zusammenarbeit erscheinen. Allerdings vollzieht sich dieser Prozeß nur in regionaler Beschränkung.

ii) Die Freihandelsordnung kann ebenso gut als ein Musterbeispiel der Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit betrachtet

werden. Nach geläufiger Auffassung wird sie sogar eher als der diametrale Gegensatz zum Autarkiefall verstanden. In der Freihandelsordnung begegnet uns im Gegensatz zur Wirtschaftsunion der Typus des souveränen Staates, dessen nationale Individualität im Zuge der internationalen Kooperation nicht schwindet. Und diese Kooperation bleibt in der Regel beschränkt auf den Güteraustausch mit anderen Staaten, obwohl zur Erleichterung eben dieses Austauschs auch währungspolitische Vereinbarungen zwischen den kooperierenden Staaten getroffen werden mögen. Jedenfalls wird die Zusammenarbeit im Rahmen der Freihandelsordnung nicht ausgedehnt auf die Schaffung "supranationaler Einrichtungen" in dem Sinne, daß ihnen wirtschaftspolitische Hoheitsaufgaben endgültig übertragen würden, und zwar mit der ausgesprochenen Zielsetzung, fortschreitend Befugnisse aus dem nationalen Hoheitsbereich auf die internationale Ebene zu verlagern.

Während also die Wirtschaftsunion den sachlichen Spielraum der internationalen Zusammenarbeit vergrößert, allerdings in regionaler Beschränkung, bleibt die Freihandelsordnung im wesentlichen auf den Teilbereich des güterwirtschaftlichen Austauschs beschränkt, allerdings regelmäßig mit der Tendenz, regionale Grenzen zu sprengen und sich weltweit auszudehnen.

Internationale Zusammenarbeit auf dem Boden der Handelspolitik (und evtl. der Währungspolitik) bedeutet die Bereitschaft, auf handelspolitische (und evtl. auch auf währungspolitische) Instrumente insoweit zu verzichten, als dadurch der Kooperationszweck beeinträchtigt oder gar vereitelt würde. Das heißt aber, es werden lediglich Befugnisse, die aus der Souveränität erwachsen, freiwillig stillgelegt, aber keinesfalls an internationale Organe übertragen. Insofern birgt diese Form internationaler Zusammenarbeit statische Züge.

In diesem Sinne schreibt Hawtrey:

> "A customs union or monetary union marks out a field for international co-operation. But neither, once

> established, necessarily involves continuing co-operation. Either kind of union brings into being an institution to which national action has to conform and once the union is there, the action of each nation may be taken in entire independence of that of the rest." (1)

Hingegen schafft die Übertragung sowohl handels- und währungs- wie auch weiterer wirtschaftspolitischer Befugnisse aus dem nationalen Hoheitsbereich auf eine Wirtschaftsunion dynamische Verhältnisse; die Schwerpunktverlagerung der wirtschaftspolitischen Souveränität geschieht im Namen des einmal bejahten Integrationsprinzips.

Dazu heißt es bei Haesele:

> "... die Wirtschaftsunion stellt überhaupt die höchste und vollkommenste Form der wirtschaftlichen Vereinigung mehrerer Länder dar. Die Unionspartner bilden dann nur mehr in politischer Hinsicht selbständige Einheiten, wobei ihre Souveränität auch da als Folge der wirtschaftlichen Zusammenfassung zu einer äußeren Form herabsinken muß." (2)

3. Zwei Grundprinzipien der internationalen Zusammenarbeit

Nach dieser kurzen Charakterisierung des Gegensatzpaares Wirtschaftsunion - Freihandelsordnung können wir nun wieder anknüpfen bei der Frage, ob dem Autarkiefall als negativem Extrem der Kooperation der positive Extremfall der Wirtschaftsunion oder der Freihandelsordnung entspricht.

Das Problem läßt sich nun leichter lösen, da wir die grundlegenden Konzeptionen kennen, die den jeweiligen Extremfall abstützen.

a. Die Wahrung der nationalen Individualität, die im Englischen recht plastisch mit "freedom of action" umschrieben

---

(1) Hawtrey, R.G.: "Western European Union", London 1949, S. 88. Vom gleichen Verfasser werden die wirtschaftlichen Aspekte der Souveränität in dem jüngeren Werk "Economic Aspects of Sovereignty" (London, 1952) behandelt.

(2) Haesele, K.: Weltwirtschaftliche Essays, Innsbruck 1956, S.258.

wird, bleibt das Grundanliegen von Staaten, die sich an einer Freihandelsordnung beteiligen. Zusammenarbeit in diesem Rahmen, so können wir definieren, bleibt dem Prinzip wirtschaftspolitischer Souveränität verpflichtet.

b. Gerade dieses Prinzip aber wird im Fall der Wirtschaftsunion fortschreitend ausgehöhlt, die jenen dynamischen Umgestaltungsprozeß in Gang bringt, dessen Ziel und Abschluß in der sogenannten Integration der Volkswirtschaften der beteiligten Staaten besteht. In Anlehnung an diesen Begriff wollen wir sagen, daß eine Wirtschaftsunion sich auf das Prinzip der wirtschaftspolitischen Integration gründet.

Beide Formen internationaler Zusammenarbeit, die Wirtschaftsunion sowie die Freihandelsordnung, können also mit gleichem Recht als Gegensatz zum Autarkiefall verstanden werden. Die Wahl hängt lediglich davon ab, welches Prinzip internationaler Zusammenarbeit man in den Vordergrund stellt. Die beiden Prinzipien aber gehören verschiedenen Dimensionen an, das heißt, sie lassen sich nicht auf einen gemeinsamen Nenner zurückführen. Die Formen internationaler Zusammenarbeit, die uns in der Wirklichkeit begegnen, sind oft von beiden Prinzipien beeinflußt.

Wir sind nun in der Lage zu sagen, welches Prinzip bei solchen verwirklichten Formen internationaler Zusammenarbeit vorherrscht. Für die Charakterisierung der Assoziierung als einer eigenständigen Ordnungsform internationaler Kooperation können wir aus dieser Tatsache Gewinn ziehen (1).

4. Internationale Zusammenarbeit unter Wahrung der Souveränität und Assoziierung

Wenn eine Gruppe von Staaten sich zu einer Zusammenarbeit bereit findet, die den beteiligten Partnern gleiche Rechte einräumt und gleiche Pflichten auferlegt, so wird man das gegenseitige Zuord-

(1) Siehe S.33/34.

nungsverhältnis gewöhnlich als Mitgliedschaft umreißen können. Kooperation kann aber auch in der Weise erfolgen, daß das Prinzip der Gleichstellung bei einigen Beteiligten nicht zur Anwendung gelangt. Eine derartige Abweichung vom Regelfall der Mitgliedschaft wird im Begriff der Assoziierung eingefangen: Im allgemeinen bedeutet Assoziierung eine Sonderstellung mit weniger Rechten und Pflichten und ist der mitgliedschaftlichen Beteiligung dadurch nachgeordnet, daß ein loseres Kooperationsverhältnis oder eine nur beschränkte Teilnahme am Kooperationszweck begründet wird.

Wir wollen fragen, ob und in welcher Weise die Formen internationaler Zusammenarbeit, die unter Wahrung der Souveränität der Beteiligten entstehen, dem partnerschaftlichen Sonderverhältnis der Assoziierung eine eigenständige Funktion zuweisen und welche Gründe dafür bestehen.

Das Ideal einer solchen souveränitätsbestimmten Kooperation, die, wie wir schon sahen, im Kern Handelskooperation darstellt, ist eine internationale Ordnung liberaler Prägung. Diese Grundhaltung hat auch Konsequenzen für die Gestaltung der Währungspolitik, die Politik der Kapitalbewegungen und nicht zuletzt für die Regelung der internationalen Freizügigkeit. Indessen gehört diese Ordnung internationaler Zusammenarbeit weitgehend der Vergangenheit an. Läßt sich aber nicht, so fragt Regul, "die einheitliche Wirtschaftswelt wiederherstellen, die vor dem ersten Weltkrieg bestanden und in der Europa ganz gut gelebt hat - d.h. eine Welt mit frei umsetzbaren Währungen, mit Freizügigkeit von Gütern, Kapital und Menschen von Land zu Land?" (1)

Einen ähnlichen Zustand wieder zu erreichen, sei ja wohl "Sinn und Inhalt der programmatischen Forderung nach Konvertibilität der Währungen und Liberalisierung des Außenhandels." (2)

---

(1) Regul, R.: Die Montangemeinschaft und das Problem der Teilintegration, Essen 1954, S. 3
(2) Ebenda, S. 3

Die Argumente für die Zweckmäßigkeit und für die wirtschaftlichen Vorteile dieser Form der internationalen Zusammenarbeit liefert die klassische Außenhandelstheorie, die besagt:

> "if trade is left free each country in the long run tends to specialize in the production of and to export those commodities in whose production it enjoys a comparative advantage in terms of real costs, and to obtain by importation those commodities which could be produced at home only at a comparative disadvantage in terms of real costs, and that such specialization is to the mutual advantage of the countries participating in it." (1)

Dieses Ergebnis aber ist abhängig von verschiedenen weitreichenden Annahmen, unter denen dem Ausschluß handelspolitischer Übermacht einiger Staaten gegenüber anderen am internationalen Güteraustausch beteiligten Staaten, also dem Vorherrschen wettbewerblicher Voraussetzungen, besondere Bedeutung zukommt.

Außerdem sind die Folgerungen in ihrer Allgemeinheit nur haltbar, wenn dieses Freihandelsideal weltweit verwirklicht wäre. Je enger der Kreis der Beteiligten gezogen ist, umso zweifelhafter ist der Schluß, daß Freihandels-Kooperation ein Optimum an Wirtschaftlichkeit und allseitigen Vorteilen aufweist. Der Satz erscheint dann nicht nur eingeschränkt auf den Kreis der an dieser Kooperation beteiligten Staaten; Handelsverkehrsverlagerungen, die sich als Folge der Errichtung einer beschränkten Freihandels-Gemeinschaft ergeben, sind zusätzlich Indizien dafür, daß die Früchte der Spezialisierung und der Ausnutzung komparativer Vorteile aus weltweiter Sicht betrachtet nicht alle geerntet werden (2).

---

(1) Viner J.: Studies in the Theory of International Trade, 1937, S. 438. (Unterstreichung vom Verfasser). Die kritische Analyse der Annahmen, die verwirklicht sein müssen, wenn die Ergebnisse gültig sein sollen, unternimmt Williams, J.H.: The Theory of International Trade Reconsidered, in "Readings in the Theory of International Trade", 1949.

(2) Das wird in dem Maße der Fall sein, wie der Zusammenschluß von Wenigen zur "trade diversion" führt, also global bestehende komparative Vorteile neutralisiert werden durch "komparative Vorteile", die erst mit dem Zusammenschluß geschaffen werden. Vgl. Viner, J.: The Customs Union Issue, 1950, und Meade, J.E.: The Theory of Customs Unions, 1955.

Für unsere Betrachtung entscheidend ist dabei die Frage nach der egalitären Stellung der Staaten, die an dieser Form der internationalen Zusammenarbeit beteiligt sind. Nach der Konzeption der Freihandelsordnung wird eine solche gleichartige, partnerschaftliche Stellung vorausgesetzt, denn

> "das internationale Gleichgewicht verlangte gemäß diesem System nationale Unterordnung, und es beruhte auf dem Mythos, daß Wirtschaft und Politik voneinander getrennt seien und die Heiligkeit der Verträge in den internationalen Gläubiger-Schuldner-Beziehungen auch in politischen Verwicklungen gewahrt bleibe." (1)

Aber in dem Maße, wie die Bedingungen vollkommenen Wettbewerbs auf der internationalen Ebene nicht verwirklicht sind, wirtschaftliche Macht also ins Spiel kommt, wird dem Souveränitätsprinzip auch in einer Freihandels-Kooperation Abbruch geschehen. Der Schutz wirtschaftlicher Souveränität kann es dann sogar erfordern, daß ein Staat Maßnahmen gegen die umfassende Wirksamkeit der Freihandelsregeln trifft und eventuell die nur beschränkte Teilnahme am Kooperationszweck in der Form einer Assoziierung vorzieht.

In der Wirklichkeit begegnen uns Abkommen zur partiellen Liberalisierung des Außenhandels, institutionelle Vorkehrungen zur Erleichterung des internationalen Kapitalverkehrs und internationale Währungsabkommen, die eine für das internationale Gleichgewicht stabilisierende Funktion versehen oder dieses Gleichgewicht erst schaffen sollen. Doch ein Assoziierungs-Status betrifft hier wohlgemerkt nicht die Souveränitätsposition, sie bleibt in Absprachen und Abkommen dieses Rahmens für alle Beteiligten weithin unberührt. Das spiegelt sich technisch wider im Abstimmungsmechanismus, der meistens Einstimmigkeit und allenfalls qualifizierte Mehrheiten zuläßt, wobei Beschlüsse oft nur jene Beteiligten binden, die ausdrücklich für sie gestimmt haben, obwohl es sich um Beschlüsse des kooperativen Organs handelt.

---

(1) Regul, R.: a.a.O., S. 4

5. Integrationsbezogene internationale Zusammenarbeit und Assoziierung (1)

Für die Abrundung der Analyse ist nun die Beschäftigung mit den Kooperationsformen unter der Herrschaft des Integrationsprinzips vonnöten. Hier besteht mehr Mannigfaltigkeit möglicher Assoziierungsformen in Abhängigkeit von einem größeren Spielraum bei den integrierbaren Tatbeständen; abgesehen davon ist die Assoziierung mit der EWG, die im Rahmen dieser Arbeit ausführlich betrachtet wird, eine Assoziierung zu einer Wirtschaftsunion, also zu einem Gebilde nachhaltiger internationaler Kooperation, das zur Errichtung gemeinsamer Institutionen geführt hat und wirtschaftspolitische Aufgaben aus dem Hoheitsbereich der Mitgliedstaaten auf diese Institutionen übertragen hat.

Bei der Betrachtung der Kooperationsformen, die unter weitgehender Aufrechterhaltung der Souveränität der Partnerstaaten entstehen, sahen wir, daß umso weniger Anlaß für die Begründung von Assoziierungsverhältnissen besteht, je umfassender das Ideal der klassischen Außenhandelstheorie verwirklicht ist und die genannten wettbewerblichen Voraussetzungen vorliegen. Weiter bleibt für Assoziierungsverhältnisse umso weniger Raum, je stärker die Tendenz zu weltweiter Anwendung der Kooperations-Grundsätze zum Durchbruch gelangt (2).

Entsprechend gilt nun der Satz, daß umso weniger Raum für die Beziehungsform der Assoziierung verbleibt, je umfassender und schärfer das Integrationsprinzip in den institutionallen Ausprägungen zum Durchbruch kommt. Der weltweiten Freihandelskooperation ent-

---

(1) Zur Integrationstheorie und -politik, wie sie hier der auf den Handel beschränkten Kooperation entgegengestellt wird und den Hintergrund für die Assoziierungsproblematik abgibt: Albrecht, K.: Probleme und Methoden der wirtschaftlichen Integration, Kiel, 1951; Tinbergen, J.: International Economic Integration, Amsterdam, ohne Dat.; Brunner, K.: Internationale Institutionen und nationale Wirtschaftspolitik, in: "Außenwirtschaft", 1946, S.41 ff.; Woods, B.J.P.: Economic Co-operation; A Contrast in Methods, London 1955.

(2) Siehe S. 31.

spräche hier als positiver Extremfall der Weltstaat. In dem Maße, wie Integration nur zwischen einer beschränkten Zahl von Staaten Platz greift, wird Assoziierung möglich. Dabei wird sie umso unwahrscheinlicher, je mehr sich eine regional-beschränkte Integration der Beteiligten in der straffen und umfassenden Form des Wirtschaftsblocks verwirklicht (1). Hingegen ist ihr ein größerer Spielraum gewährt in Wirtschaftsunionen, die nur Teilbereiche der Volkswirtschaft zu integrieren trachten (sog. partielle Wirtschaftsunionen) (2). Der Charakter der Wirtschaftsunion wird dann den der Assoziierung weitgehend bestimmen, so daß die Assoziierung als ein subsidiärer Tatbestand zwischenstaatlicher Kooperation bezeichnet werden kann. Und auch in diesem Rahmen kann sich die Assoziierung als ein Verhältnis darbieten, das aus Konstellationen internationaler wirtschaftlicher Machtausübung geprägt worden ist, wenn nämlich die Assoziierung ein institutionell verankertes Abhängigkeitsverhältnis zu einer oder einer Gruppe von zusammenwirkenden dominierenden Volkswirtschaften darstellt. (3)

6. Ein Schema der souveränitäts- und der integrationsbezogenen Formen internationaler Zusammenarbeit

In der Wirklichkeit lassen sich die Beziehungsformen der internationalen Zusammenarbeit oder des internationalen Zusammenschlus-

---

(1) Die sogenannte Ostblock-Integration stellt eine der Ausprägungen dar, die nach Charakter und Zielsetzung besonders zwingende Kooperationsformen schafft, mit stark zentralistischer Tendenz. Staatshandel im Rahmen des Blocks, umgreifende wirtschaftliche Kollektivplanung und der vorwiegend bilaterale Charakter der Handelskooperation mit der Außenwelt behindern die Flexibilität und Reichhaltigkeit von Ordnungsformen internationaler Zusammenarbeit auf dieser Grundlage.

(2) Binswanger, H.C.: Die Europäische Wirtschaftsintegration durch partielle Unionen - mit besonderer Berücksichtigung der Kohle- und Stahlindustrie, Winterthur, 1957. Dazu kritisch, Bachmann, H.: "Außenwirtschaft", Dez. 1950, Partielle Wirtschaftsunionen?, S. 237.

(3) Für die Theorie der dominierenden Wirtschaft, Perroux, F.: Equisse d'une Théorie de l'Economie Dominante, in Economie Appliquée, Paris April 1948, der besonders die kolonialpolitischen Ausprägungen berücksichtigt. Assoziierung in diesem Rahmen bezeichnet institutionelle und administrative Vorkehrungen eines wirtschaftlichen Imperialismus.

ses nicht so rein auf jeweils eines der beiden analysierten Prinzipien zurückzuführen. Wir haben es in der Tat mit Mischformen zu tun, in denen einmal das eine Prinzip mehr die tragende Idee liefert, und ein anderes Mal das zweite Prinzip stärker hervortritt. Nur in den jeweiligen Extremfällen ist keine Mischung möglich und denkbar. Wenn auch die Extremfälle nicht realisiert sind und wohl unrealisierbar bleiben, wird es sich zum Abschluß dieser Betrachtung empfehlen, sie in der folgenden schematischen Übersicht der hauptsächlichen Beziehungsformen internationaler Zusammenarbeit zu berücksichtigen; denn sie definieren die Ausprägung der verwirklichten Formen in letzter Tendenz und stellen deren jeweiligen obersten Bezugspunkt dar.

Bildlich könnte dieses Schema so dargestellt werden:

Souveränitätsbezogene Kooperation	Integrationsbezogene Kooperation
Weltweiter Freihandel	Weltstaat
Freihandelsgemeinschaft mehrerer Staaten (individuelle Außenzölle)	Wirtschaftsblock mehrerer Staaten
Zollunion mehrerer Staaten (gemeinsamer Außenzoll)	Wirtschaftsunion mehrerer Staaten
Liberalisierungsabkommen	Partielle Wirtschaftsunion mehrerer Staaten (einheitliche Wirtschaftspolitik in bestimmten Bereichen)
Autarkiefall	

Abhängig von den Mischformen, die in der Wirklichkeit auftreten, sind auch die auftretenden Assoziierungen strukturiert. An einigen Beispielen soll das herausgearbeitet werden. Im Anschluß daran wird dann die Aufmerksamkeit der schematischen Klärung der Assoziierungsformen im Rahmen der EWG gelten müssen, deren abgewogene Beurteilung die bisherige Analyse vorbereiten und erleichtern sollte.

7. Einige Beispiele internationaler Zusammenarbeit

a. Die Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (E.C.E.)

Neben den Regionalinstitutionen der Vereinten Nationen für Lateinamerika, Asien und Afrika (1) innerhalb des Wirtschafts- und Sozialrates der Weltorganisation bildet die E.C.E. das vierte regional ausgerichtete Gebilde. Sie entstand im März 1947, also zu einem Zeitpunkt, in dem die Entwicklung zu konträren Blockbildungen weltweiten Maßstabs sich noch kaum abzeichnete. Daraus erklärt sich, daß Mitgliedschaft und Aufgabenstellung die Realität des "kalten Krieges" nicht erkennen lassen. Als Mitglieder gehören ihr an: Großbritannien, die Sowjetunion, Norwegen, Dänemark, Schweden, Finnland, Jugoslawien, die Tschechoslowakei, Polen und die Vollmitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Die Kommission sollte sich um die Förderung des Ost-West-Handels kümmern und als Forum für die Behandlung technisch-wirtschaftlicher Probleme der europäischen Zusammenarbeit dienen (2).

---

(1) Eine Betrachtung der Afrikanischen Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (E.C.A.) folgt auf S. 24.

(2) Für eine ausführliche Darstellung der Konstruktion und Arbeitsweise dieser Institution sowie der mit dem Marshallplan verbundenen Gründe für ihre Lähmung, die zur Errichtung einer "rivalisierenden" Organisation für die Koordinierung des ERP-Programms, der O.E.E.C., führten, vgl.: Woods, J.P., a.a.O., S. 26 ff. Die O.E.E.C. wird auf Seite 26 dieser Arbeit behandelt.

Die Entwicklung seit den frühen Nachkriegsjahren hat den Wert dieser Kommission erheblich gemindert; die politische Entwicklung stellt sich dar als eine erstrangige unabhängige Variable, die über die Wirksamkeit bestehender internationaler Organisationen mitentscheidet.

Für die Strukturanalyse lohnt sich indessen ihre Erwähnung. Nichts deutet auf Tendenzen hin, die sich auf das Integrationsprinzip zurückführen ließen; in fast reiner Verwirklichung erscheint diese Organisation als eine regional beschränkte Beziehungsform auf dem Boden souveränitätsschützender Kooperation. Ihre Funktion erschöpft sich darin, Erleichterungen für den internationalen Austausch zu schaffen; für Assoziierungsverhältnisse besteht keine Veranlassung.

b. Die Afrikanische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (E.C.A.)

Ganz anders hingegen verhält es sich mit dieser Institution, obgleich sie nach Struktur und Arbeitsweise weitgehend der Europäischen Wirtschaftskommission entspricht.

Sie ist die jüngste Regionalkommission der Weltorganisation und wurde im Jahre 1958 auf Betreiben von zehn afrikanischen Staaten ins Leben gerufen, die bis zu diesem Zeitpunkt die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen erworben hatten, also souverän geworden waren.

In Erweiterung der Zielsetzungen, die die übrigen Kommissionen verfolgen, enthalten ihre Richtlinien erstmals Hinweise auf die sozialen Gesichtspunkte der wirtschaftlichen Entwicklung ("Notwendigkeit gemeinsamer Anstrengungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Hebung des Lebensstandards in Afrika") (1).

---

(1) Zitiert nach: Bundesstelle für Außenhandelsinformation: Probleme der Wirtschaft Afrikas, Köln 1961, S. 2.

Im Hinblick auf die partnerschaftliche Beteiligung an der Arbeit der Kommission gilt:

i) Die Mitgliedschaft steht allen Angehörigen der Vereinten Nationen offen, die in Afrika Regierungsaufgaben wahrnehmen. Daraus erklärt sich die Mitgliedschaft von fünf europäischen Staaten (Belgien, Großbritannien, Frankreich, Portugal und Spanien) neben der Mitgliedschaft von zweiunddreißig afrikanischen Staaten, die meistenteils erst nach der Gründung der Kommission ihre Unabhängigkeit erlangten und in diese Stellung einrückten. Die europäischen Mitglieder scheiden aus, sobald sie die Herrschaft über afrikanische Kolonialgebiete aufgeben. So endete die Mitgliedschaft Italiens mit dem 1.7.1960, als das ehemals italienisch verwaltete Treuhandgebiet Somaliland seine Unabhängigkeit erlangte.

ii) Gebiete oder Gruppen von Gebieten, die noch nicht politisch selbständig sind, können auf Antrag der Staaten, denen gegenwärtig noch die politische Herrschaft zufällt, als "assoziierte Mitglieder" zugelassen werden. Sie sind nicht stimmberechtigt, arbeiten aber in den Ausschüssen verantwortlich mit. Zur Zeit sind die folgenden Gebiete in dieser Stellung von Assoziierten: Kenya, Sansibar, Nord- und Süd-Rhodesien, Betschuanaland, Besutoland, Swaziland und Gambia.

Es ergibt sich somit, daß das Regionalprinzip im Rahmen der mitgliedschaftlichen Beteiligung durchbrochen wird, bedingt durch den noch nicht völlig erfolgten Abbau kolonialpolitischer Positionen. Die Mitgliedschaft europäischer Staaten ist also sozusagen eine "Mitgliedschaft auf Zeit". Das partnerschaftliche Verhältnis in der Form der Assoziierung ist ihr logisches Seitenstück, denn die Assoziierten werden in die befristete mitgliedschaftliche Stellung der europäischen Staaten einrücken, sobald ihnen die Unabhängigkeit gewährt wird. Die Assoziierung kann in diesem Rahmen als eine Ordnungsform umrissen werden, mit deren Hilfe es gelingt, einen dynamischen Tatbestand in der politischen Sphäre institutionell zu berücksichtigen.

Es ist interessant zu sehen, daß die Kolonialgebiete Portugals und Spaniens nicht assoziiert wurden. Das ist nicht verwunderlich, wenn man berücksichtigt, daß diese beiden Staaten sich gegen die politische Evolution auf dem afrikanischen Kontinent stemmen und es somit ablehnen, einer Ordnungsform für ihre Kolonialgebiete zuzustimmen, die diesen ermöglichte, ihren Willen selbständig zu bekunden. (1)

c) Der Europäische Wirtschaftsrat (OEEC)

Der Europäische Wirtschaftsrat mag als weiteres Beispiel einer Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit angeführt werden, in der die Beziehungsform der Assoziierung neben der vollmitgliedschaftlichen Beteiligung verwirklicht wurde. Auf der Basis des multilateralen Vertragswerks vom 16.4.1948 gehörten der OEEC bis zur Liquidation zugunsten ihrer Nachfolgerin OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2) achtzehn europäische Staaten als Mitglieder an, zu denen in der Nachfolgeorganisation die bislang als "Assoziierte" beteiligten USA und Kanada kommen. Außerdem befand sich Jugoslawien im Verhältnis zur OEEC in einer assoziierungsähnlichen Sonderstellung. (3)

Die Trennung zwischen Mitgliedstaaten und Assoziierten folgte direkt aus der Tatsache, daß die Aufgaben des Wirtschaftsrates nicht nur im Rahmen der souveränitätsverpflichteten Kooperation verblie-

---

(1) Übrigens gehört die Bundesrepublik Deutschland dieser afrikanischen Wirtschaftskommission seit Sommer 1960 als "Beobachter mit beratender Funktion" an. Die E.C.A. lud die Bundesrepublik zu dieser losen Beteiligungsform ein "angesichts der bedeutenden Rolle der Bundesrepublik für die Entwicklung und den Handel der Staaten und Gebiete Afrikas". Ebenda, S. 3.

(2) Die OECD-Konvention wurde am 14.12.1960 abgeschlossen, am 30.9.1961 nahm die neue Organisation die Arbeit auf. Der Text der Konvention befindet sich im Handbuch der Entwicklungshilfe, (Fortsetzungswerk in Loseblatt-Form), Baden-Baden, Bd.III, Abschnitt C 10, S. 12 - 18.

(3) Die neue Konvention kennt nur die mitgliedschaftliche Beteiligung; das Beteiligungsverhältnis Jugoslawiens endete somit am 30.9.1961 (Art. 15 und 4 der Konvention).

ben, sondern Elemente souveränitätsmindernder Integration enthielten. Die Maßnahmen zur Handelsliberalisierung können noch am ehesten dem ersten Komplex zugeschrieben werden. Aber die Zielsetzungen des Vertrages enthielten auch die Verpflichtung der Partner zu gemeinsamer Wirtschaftspolitik, um ein "befriedigendes Niveau wirtschaftlicher Aktivität zu erreichen"; (1) sie sahen die Aufstellung gemeinsamer Programme für die Modernisierung der Wirtschaft und die Abstimmung der Produktion vor, ferner verpflichteten sich die Partner zur Errichtung eines multilateralen Zahlungssystems. In diesen Aufgaben kündigten sich Abweichungen vom Vorrang wirtschaftlicher Souveränität an. In der Auslegung einflußreicher politischer Kräfte im Kongreß der USA erschienen aber bereits jene Aufgaben, die den multilateralen Abbau der Zollschranken und der Mengenbeschränkungen vorsahen, als unvereinbar mit der "freedom of action" und motivierten die Entscheidung gegen eine mitgliedschaftliche Beteiligung. Die regionalpolitische Zielsetzung des Europäischen Wirtschaftsrates, ein institutionelles Rückgrat für die vom Krieg geschwächten europäischen Staaten zu sein, zusammen mit der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten und Kanada zum Zwecke des Wiederaufbaus erhebliche Unterstützung gewährten, machten es andererseits wünschenswert, die beiden amerikanischen Staaten an der Organisation zu beteiligen: Das Assoziierungsverhältnis bot sich an, um den Unterschieden institutionell Ausdruck zu verleihen.

Im Falle Jugoslawiens und Spaniens, das erst 1959 zur Mitgliedschaft aufrückte, waren in erster Linie politische Gründe maßgeblich, diesen Staaten nur eine assoziierungsähnliche Sonderstellung vorzubehalten. Beide hätten die Mitgliedschaft sicherlich akzeptiert, wenn sie ihnen von den anderen Partnern seinerzeit ermöglicht worden wäre; die Mehrheit hielt indessen eine solche Art der Beteiligung Spaniens und Jugoslawiens für nicht opportun. Andererseits bestanden auch in den herrschenden Kreisen der genann-

(1) "Europäische Wirtschaftliche Integration". Deutscher Industrie- und Handelstag, Schriftenreihe, Heft 43, Bonn 1956, S. 10.

ten Staaten Reserven gegenüber den Empfehlungen, die von der OEEC für die Stabilisierung der Wirtschaft gegeben wurden. (1)

Für die Klärung des Assoziierungsverhältnisses kann demnach festgehalten werden, daß es einerseits eine Ausweichlösung für solche Staaten darstellt, die einer Teilhabe an der internationalen Zusammenarbeit nicht feindlich gegenüberstehen, die aber gleichzeitig abgeschreckt werden von Charakterzügen dieser Kooperation, welche vom Souveränitätsprinzip fort zum Integrationsprinzip hin tendieren, die sich also kurz gesagt nur zur loseren Beteiligung durchringen können.

Derartige Bedenken kommen umso stärker ins Spiel, je weniger abhängig der betreffende Staat für seine wirtschaftliche Position von der Organisation ist; sie werden umso stärker zerstreut, je mehr ein Staat sich auf die Organisation angewiesen sieht, besonders dann, wenn die Organisation entwicklungspolitische Zielsetzungen aufweist.

Andererseits bietet sich das Assoziierungsverhältnis als eine Beziehungsform an, die solchen interessierten Staaten zugewiesen werden kann, denen die Mehrheit der Mitgliedstaaten aus welchen Gründen auch immer die Vollmitgliedschaft glaubt vorenthalten zu müssen. In dieser Hinsicht trägt sie Züge einer institutionalisierten Diskriminierung. Wenn die Vorteile der Zugehörigkeit zur internationalen Organisation, selbst in der Form der Zweitrangigkeit, vom jeweiligen Staat hoch genug veranschlagt werden, mag er sich gleichwohl mit dieser Lösung zufriedengeben.

d. Die Europäische Freihandels-Assoziation (EFTA)

Eine modifizierte Argumentation wäre am Platze im Fall der am 1.7.1961 erfolgten Assoziierung Finnlands mit der EFTA.

---

(1) "The World Today", Bd. 16, No. 9 (Sept. 1960), Oxford, S. 387: The Economic Background of the Spanish Situation. O.E.E.C., Paris 1956: At work for Europe: an account of the activities of the OEEC.

Finnland wünschte eine Beteiligung an dieser Organisation, der außer Großbritannien, Portugal, Österreich und der Schweiz die skandinavischen Staaten angehören, weil der Handelsaustausch des Landes - insbesondere mit den letztgenannten Staaten - zu einem Drittel EFTA-Mitglieder betrifft. Ein Abseitsstehen Finnlands ließ Verschlechterungen der finnischen Exportstellung auf dem skandinavischen Markt erwarten. Die im Jahre 1960 gegründete Organisation hatte bereits erste Schritte zum Abbau der gegenseitigen Zölle für industrielle Halb- und Fertigwaren unternommen, Finnland mußte ebenfalls nachteilige Handelsverkehrsverlagerungen zugunsten der konkurrierenden Waren skandinavischer EFTA-Mitglieder auf längere Sicht befürchten. (1)

Einer mitgliedschaftlichen Beteiligung Finnlands an der EFTA standen sowohl politische wie wirtschaftspolitische Überlegungen entgegen:

i) In politischer Hinsicht wurden Befürchtungen laut, daß die Sowjetunion einer Mitgliedschaft Finnlands bei äußerst engherziger Auslegung der finnischen Neutralitätsverpflichtung ablehnend gegenüberstehe und daß Finnland in seiner prekären Situation darauf Rücksicht nehmen müsse. Also bot sich das losere Beteiligungsverhältnis der Assoziierung an (2).

ii) Die wirtschaftspolitischen Gründe ergaben sich aus dem finnisch-sowjetischen Handelsabkommen vom 24.11.1960, in dem sich die beiden Vertragsstaaten unbedingte Meistbegünstigung einräumten. Auf der Grundlage dieses Abkommens hätte Finnland bei allen

---

(1) Europäische Wirtschaft, 4.Jhrg., Nr. 6 (31.3.1961), S. 144.
(2) Ebenda, 144.
In einer ähnlichen Situation befindet sich Österreich im Hinblick auf eine Beteiligung an der EWG. Der integrationsbezogene Charakter der EWG im Unterschied zum souveränitätsbezogenen Charakter der EFTA kompliziert seine Position. Denn soweit die Auswirkungen auf die österreichische Volkswirtschaft in Frage stehen, mag selbst eine bloße Assoziierung mit der EWG von stärkerem Gewicht sein als die Mitgliedschaft in der EFTA, ganz abgesehen von den Zielsetzungen einer politischen Integration, die die wirtschaftlichen Integrationsbemühungen im Rahmen der EWG überlagern. Die EFTA-Mitglieder verstanden sich demgegenüber nie als eine kommende politische Gemeinschaft.

künftigen Zollsenkungsmaßnahmen im Rahmen der EFTA eine automatische Erweiterung zugunsten der Sowjetunion vornehmen müssen. Eine Mitgliedschaft Finnlands hätte die Sowjetunion somit zum "stillen Teilhaber" am EFTA-Automatismus gemacht. Die Assoziierung erscheint in diesem Zusammenhang als ein institutioneller Kunstgriff, mit dem einem derartigen Ergebnis vorgebeugt wird.

Die Lösung des Dilemmas sah demnach so aus, daß Finnland mit der EFTA als Gesamtheit assoziiert wurde; die Ausdehnung der Zollsenkungsmaßnahmen der sieben EFTA-Mitglieder erfolgte im Wege von Sonderverhandlungen, die es Finnland ermöglichten, den Automatismus nur beschränkt zur Anwendung gelangen zu lassen.

Im übrigen bietet die EFTA ein Beispiel jener internationalen Kooperation, die der Beachtung des Souveränitätsprinzips in erheblichem Maße verpflichtet ist. Die gemeinsamen Institutionen dieser Organisation sind das Sekretariat, das als administrative Schalt- und Informationsstelle wirkt, und der Ministerrat (Council of Ministers), dem alle wichtigen Entscheidungen vorbehalten bleiben, die im übrigen wegen der strengen Beachtung des Souveränitätsprinzips der Einstimmigkeit bedürfen. (1)

Da sich die Handelsliberalisierung außerdem im wesentlichen auf industrielle Produkte beschränkt (mit einigen Ausnahmen bezüglich der britischen Agrarimporte aus Dänemark), ist die EFTA als eine Beziehungsform unter der Herrschaft des Souveränitätsprinzips weit vom positiven Extremfall umfassenden Freihandels entfernt. Sie ist es auch in dem Sinne, daß der "Freihandelsklub" nur wenige Staaten umfaßt. Das Ideal einer echten Freihandelsgemeinschaft ist ja die universale Wirksamkeit der Freihandelsregeln, und jeder "Regionalismus" beschneidet das Prinzip.

---

(1) Baumgartner, M.: Das Zollrecht der Europäischen Freihandels-Assoziation, Basel 1960.
Das Buch enthält den Vertragstext im Anhang.

e. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT)

Tendenzen zur Realisierung des Freihandels im weltweiten Rahmen enthalten die Havanna-Charta und das von daher beeinflußte und als Ersatzlösung geschaffene General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Zwar werden die Beibehaltung von Einfuhrquoten, Devisenrestriktionen, Handelsdiskriminierungen und selbst der staatlich betriebene Außenhandel im Prinzip zurückgewiesen, aber die im Vertrag aufgeführten Gründe für die Rechtmäßigkeit restriktiver Handelspraktiken, insbesondere Zahlungsbilanzschwierigkeiten, beschäftigungspolitische und entwicklungspolitische Maßnahmen lassen in der Praxis eben doch ein erhebliches Maß an Abweichung vom statuierten Ideal zu.

Des weiten Anwendungsbereichs und der großen Zahl der Vertragspartner wegen (zur Zeit 38 Vertragsparteien) müßte das GATT als internationale Beziehungsform auf der Grundlage des Souveränitätsprinzips recht hoch placiert werden, würden nicht die vertraglich eingefügten Ausnahmen den grundsätzlichen Vertragszweck der weltweiten Handelsliberalisierung, insbesondere das Herzstück einer solchen Kooperation - die unbedingte Meistbegünstigungsklausel - , im Ergebnis durchlöchern. (1)

---

(1) Woods, a.a.O., S. 37 ff.
Für die vorliegende Untersuchung, in der das Souveränitätsprinzip und das Integrationsprinzip als Faktoren bei institutionellen Bemühungen um internationale Zusammenarbeit unterschieden wurden, ist die Frage interessant, wie das GATT zu Gruppierungen steht, die integrationsbezogen sind. Die bei der Schaffung des Abkommens bereits bestehende Benelux-Union (1948) war wohl ursächlich für den Art. 24 des Abkommens, der regionale Unionen erlaubt, selbst wenn sie Präferenzen, welche durch eine Außenzollmauer abgesichert werden, nur für die Mitglieder schaffen. Solche Maßnahmen werden als Erscheinungen der Übergangsperiode, die schließlich zur Vollintegration hinführt, aufgefaßt. Wenn aber nun eine Union "auf halbem Wege steckenbleibt", hätten diese erlaubten Schutzmaßnahmen rückwirkend diskriminierenden Charakter!
Der zollpolitische Spielraum der Union ist lediglich insofern eingeschränkt, als der gemeinsame Außentarif, der für die Wareneinfuhr in die Union zur Anwendung gelangt, im Ganzen nicht höher sein soll als die entsprechenden Tarife der Unionsmitglieder vor der Unionsgründung. Daraus ist, auch im Beispiel der EWG, die Folgerung gezogen worden, den Außentarif als arithmetisches Mittel der Mitgliedertarife zu errechnen. Für Konsequenzen im Zusammenhang mit der Assoziierung Griechenlands zur EWG siehe: Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, EWG-Kommission, Brüssel 1961, S.217 ff. und Seite 55 dieser Untersuchung.

f. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

Das letzte Beispiel sollte schließlich der Zusammenschlußform gewidmet sein, als deren Fortsetzung die EWG erscheint. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18.4.1951 ist mit Vorrang eine Ausprägung des Integrationsprinzips und mag die Darstellung von verwirklichten Formen internationaler Zusammenarbeit nach dieser Seite hin abrunden.

Die sechs Mitgliedstaaten haben diese Organisation mit der allgemeinen Zielsetzung gegründet, einen gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl zu schaffen, die geordnete Versorgung der Mitglieder mit Kohle und Stahl zu gewährleisten, den allgemeinen Lebensstandard innerhalb der Gemeinschaft durch Produktionserweiterung zu heben, die Transportdiskriminierungen im Kohle- und Stahlbereich zu beseitigen und schließlich auch sozialpolitische Probleme zu lösen (z.B. Bergarbeiterwohnungsbau und in jüngerer Zeit im Zuge der Umstellungen und Stillegungen von Betrieben Anpassungsbeihilfen für betroffene Arbeiter).

Die nur flüchtige Aufgabenskizzierung verdeutlicht sogleich, wie stark die Gemeinschaft integrationsbezogen ist. Könnte noch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes auf dem Boden des Souveränitätsprinzips erfolgen - wenn auch der Integrationscharakter bereits bei den gemeinsamen Handelsvorkehrungen gegenüber Drittländern sichtbar wird -, so sind die versorgungs-, sozial- und transportpolitischen Kooperationsmaßnahmen in stärkerem Maße Abweichungen vom überkommenen Begriff wirtschaftlicher Zusammenarbeit auf dem Boden des Souveränitätsprinzips. (1)

Diese Mischung von souveränitätsschützenden und integrationsfördernden Elementen findet sich denn auch im Rahmen der administrativen Struktur der Montanunion, in der die Funktionen des Ministerrats

(1) Regul, R.: Die Montangemeinschaft und das Problem der Teilintegration, Essen 1954, S. 10 ff.
Binswanger, H.C.: a.a.O., S. 160 ff.
Mason, H.L.: The European Coal and Steel Community; Experiment in Supernationalism, Den Haag 1955.

mehr dem Souveränitätsprinzip verpflichtet sind und die Hohe Behörde das Kraftzentrum für die Verwirklichung des Integrationsprinzips darstellt (1).

Die Montanunion hat sich nicht als eine geschlossene Gemeinschaft konstituiert, wenn ihre nun zehnjährige Geschichte auch dieses Ergebnis hervorgebracht hat. Der Beitritt europäischer Staaten ist im Vertrag ausdrücklich vorgesehen (Art. 98). Sie ist "geschlossen" nur in dem weiteren Sinne, daß ein regionales Kriterium zur Vorbedingung für den Beitritt erhoben wird. Der Begriff "Beitritt" ist hingegen so weit auslegbar, daß ihm nicht notwendigerweise nur der Sinn von "Vollmitgliedschaft" zukommt; er würde verwendbar sein, um auch das schwächere Verhältnis in der Form der Assoziierung zu umfassen; in der Tat war diese Frage eine Zeitlang Gegenstand der Diskussion, als die Möglichkeit der engeren Anlehnung Großbritanniens an diese Gemeinschaft erwogen wurde. In diesem Fall hätte "Assoziierung" als Ordnungsform aus der bereits erwähnten Konstellation heraus entstehen können, die vorherrschende Tendenz zur Integration im Interesse des beitretenden Staates, der sich dem Souveränitätsprinzip stärker verbunden fühlt, institutionell abzufangen. (2)

8. Was also ist Assoziierung?

Die Zusammenfassung der bisherigen Überlegungen ergibt im Hinblick auf Begriff und Formen der Assoziierung:

---

(1) Regul, R.: a.a.O., S. 9
Hawtrey: a.a.O., S. 168, der den supranationalen Charakter der Montanunion noch höher veranschlagt, da Mehrheitsentscheidungen des Ministerrats desgleichen eine Beschränkung des strikten Souveränitätsprinzips, selbst im Rahmen dieses Organs, darstellen.

(2) Für Absprachen zwischen der Montanunion und Großbritannien: Agreement concerning the relations between ECSC and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and connected documents, London 1954. Sie führten nicht zu institutionellen Verklammerungen, erbrachten also "keine Beteiligung an dem gemeinsamen Träger der Wirtschaftspolitik... unter Aufrechterhaltung des Vetorechts" (Binswanger, a.a.O., S. 181).

Assoziierung ist eine im Grunde subsidiäre Ordnungsform internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit. Sofern sich die Kooperation ohne nennenswerte Einfußen der Souveränität bewerkstelligen läßt, besteht neben der ohnehin recht losen Form der Mitgliedschaft keine rechte Notwendigkeit, zusätzlich Assoziierungsverhältnisse vorzusehen oder zu schaffen. Sobald sich eine derartige Kooperation hingegen regionalpolitisch orientiert, kann sich die Beitrittsform der Assoziierung als institutionelle Ausnahme vom Normalfall regionaler Homogenität der beteiligten Staaten empfehlen.

Außerdem kann sie sich anbieten als eine Beziehungsform, die in Abweichung von der kooperativen Zielsetzung eine gewisse Vorzugsbehandlung oder eine Diskriminierung institutionell verankert. Die Kriterien wirtschaftlicher und wirtschaftspolitischer Macht sind auch bei Vorgängen internationaler Zusammenarbeit wirksam und je nach den Umständen strukturbildend.

Von größerer Bedeutung ist die Assoziierung als Beziehungsform subsidiären Charakters hingegen in allen Fällen internationaler Zusammenarbeit, die von Integrationstendenzen beherrscht sind. Die oben genannten Motive für die Bildung von Assoziierungsformen behalten auch in diesem Rahmen ihre Gültigkeit; besonders wichtig wird aber hier ein anderes Motiv für Assoziierung: Wahrung der Souveränität, die unter der Form der Vollmitgliedschaft verhältnismäßig stärker beeinträchtigt würde.

Wie ist die Assoziierung zur EWG zu charakterisieren, dient sie dem Schutz der Souveränität, sichert sie Vorzugsbehandlung, stellt sie sich dar als institutionelle Diskriminierung aus regionalpolitischen oder ideologischen Gründen - oder ist sie das Ergebnis mehrerer solcher Motive? Darum geht es im weiteren Verlauf dieser Untersuchung.

Kapitel II

Charakterzüge der Assoziierung im Rahmen der EWG

1. Wesensmerkmale und Zielsetzungen der EWG

Die Darstellung der Assoziierungsverhältnisse im Rahmen der EWG muß ausgehen von der Charakterisierung des Gebildes, auf das die Assoziierungen zugeschnitten sind, d.h. der EWG im engeren Sinne als einer Union zwischen den sechs Mitgliedstaaten.

Die EWG, wie sie mit dem 1.1.1958 ins Leben trat, erscheint als Fortsetzung der Zusammenschlußbewegung, die mit der Gründung der Montanunion eingeleitet wurde. Dieser Zusammenschluß, so sahen wir vollzog sich nicht ausschließlich auf der Grundlage des Integrationsprinzips, wenn er auch stark und nachhaltig von diesem Prinzip beherrscht wird. Einschränkungen ergaben sich im formal-institutionellen Sinne durch den Einbau souveränitätsschützender Sicherungen, sachlich durch die Tatsache der nur partiellen Integration. Der wissenschaftliche Meinungsstreit hat sich an der Frage entzündet, ob das institutionelle Rahmenwerk der EWG, verglichen mit dem der Montanunion, das Integrationsprinzip begünstigt oder dämpft, bzw. dem Souveränitätsprinzip einen größeren oder geringeren Spielraum gewährt. (1) Die Antwort wäre einfach, wenn die beiden Institutionen organisatorisch ähnlich strukturiert wären.

Man hat es mit zwei Formen der Teilintegration zu tun, deren jüngere umfassendere und ehrgeizigere Zielsetzungen verfolgt. Aufgabe der EWG ist es nämlich,

> "durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschafts-

(1) Sereni, A.P.: Le Organizzazioni Internationali, Mailand 1959, insb. Kapitel IX, mit weiteren Literaturangaben. Die in Berkeley (U.S.A.) erscheinende "International Organisation" kann als das wichtigste Forum gelten.

lebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind." (1)

Die EWG erstreckt sich also auf alle Wirtschaftssektoren, die Montanunion nur auf den Kohle- und Stahlbereich; und gemäß Artikel 3 obliegt es der Institution, zur Erreichung dieses Zieles die folgenden Mittel anzuwenden:

a) Die Abschaffung der Zölle und Kontingente bei der Ein- und Ausfuhr innerhalb der Mitgliedstaaten;
b) die Aufstellung eines gemeinsamen Außenzolltarifs und die Schaffung einer gemeinsamen Handelspolitik;
c) die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten;
d) die Einführung einer gemeinsamen Landwirtschaftspolitik;
e) die Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik;
f) die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb vor Verfälschungen schützt;
g) die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und der Ausgleich der Zahlungsbilanzen;
h) die Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften;
i) die Schaffung eines Sozialfonds;
k) die Errichtung einer Europäischen Investitionsbank;
l) die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete.

Besonders der letzte Punkt, dessen Darstellung und Analyse ein Zentralanliegen der vorliegenden Untersuchung ist, macht deutlich, daß die EWG sich nicht nur sachlich durch eine erweiterte Aufgabenstellung von der Montanunion abhebt, sondern auch räumlich über den europäischen Hoheitsbereich der Mitgliedstaaten hinauswirkt, indem

(1) Art. 2 des EWG-Vertrags; Unterstreichung vom Verfasser.

sie Teile Afrikas sowie einige Gebiete Südamerikas umgreift und selbst auf Asien hin orientiert ist - wenigstens der Intention nach (1).

Doch auch in der administrativen Struktur unterscheiden sich EWG und Montanunion. Das Gegenstück zur Hohen Behörde ist die EWG-Kommission. Sie ist als partieller Träger der Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft in geringerem Maße mit direkter Vollzugsgewalt ausgestattet; das betrifft besonders ihren Mangel an fiskalischer Autonomie und an direktem Einfluß auf Unternehmen. Insofern erscheint das Integrationsprinzip geschwächt. Auch im Verhältnis zum Ministerrat, dem souveränitätsschützenden Organ par excellence, sieht sich die Kommission stärker kontrolliert und abhängig von wohlwollenden gewogenen Mehrheitsentscheidungen jenes Organs, bevor sie ihre wirtschaftspolitischen Vorstellungen durchzusetzen vermag. Die Kommission versieht in der Regel für die meisten Fragen wirtschaftspolitischer kollektiver Gestaltung die Funktionen eines vorbereitenden und durchführenden Organs. Verbleibt dem Ministerrat auch die Entscheidung über die Vorschläge der Kommission, so ist er doch insofern auf sie angewiesen, als er über keine eigene Initiative verfügt. Immerhin will das nicht allzuviel bedeuten, da die Kommission ihre Entwürfe ja nicht selbständig durchsetzen kann.

Halten wir also fest, daß die EWG in sachlicher und räumlicher Hinsicht stark integrationsbezogene Merkmale aufweist, während gleichzeitig souveränitätsschützende Sicherungen vorhanden sind, die sich beim Zusammenspiel der Organe auszuwirken vermögen.

---

(1) Hinsichtlich der afrikanischen, südamerikanischen und asiatischen Länder und Gebiete, die mit der EWG seit ihrer Errichtung assoziiert wurden, siehe den Katalog, S. 7 dieser Untersuchung.
In "Absichtserklärungen im Hinblick auf die Assoziierung" wurden neben Marokko, Tunesien, Libyen, Somaliland, Surinam und den niederländischen Antillen auch Kambodscha, Laos, Süd-Vietnam und die Neuen Hebriden zur Teilnahme eingeladen.
Siehe dazu auch S.46.

2. Folgerungen für das EWG-Assoziierungssystem

Ausgehend von der Skizzierung der Wesensmerkmale und Zielsetzungen der EWG können die Folgerungen für das Assoziierungssystem dieser Gemeinschaft unter zwei Aspekten zusammengefaßt werden:

a) Die schrittweise Beseitigung der wirtschaftspolitischen Souveränität im Rahmen der Union

Im Vertrag über die EWG, der für unbegrenzte Zeit abgeschlossen wurde (1), ist ein institutioneller Automatismus enthalten, der dem Integrationsprinzip im Verlauf der sogenannten Übergangszeit von 12 - 15 Jahren progressiv zur Vorherrschaft verhilft. Im Verlauf dieser Übergangszeit wird die Kommission fortschreitend mehr und mehr zu dem verantwortlichen Träger der gemeinsamen Wirtschaftspolitik, während die souveränitätsschützenden Funktionen des Ministerrats zunehmend schrumpfen. Dieser Automatismus ist nicht nur wirksam in den formalen Bestimmungen über die Verteilung der Verantwortung für Maßnahmen zwischen Ministerrat und Kommission, ihm unterliegt auch der sachliche Anwendungsbereich des Vertragswerks insofern, als die Kommission im Verlauf der Übergangszeit mit umfassenderen Befugnissen zur Leitung der "EWG-Volkswirtschaft" ausgestattet wird. Sie wachsen ihr zu aus der nationalen Ebene der Mitgliedstaaten.

Was nun die fortschreitende Stärkung der Kommission auf Kosten der Befugnisse des Ministerrats anlangt, so wirkt sie sich auch auf das Assoziierungssystem aus. Die Kommission wird mehr und mehr zu dem Gesprächs- und Verhandlungspartner der Assoziierten. Bei Fragen, die die zukünftige Erweiterung des Assoziierungssystems durch Beitrittswünsche von Drittstaaten betreffen, wird die entscheidende Stellung des Ministerrats hingegen nicht geschwächt (2). Über eine

(1) lt. Art. 240 des EWG-Vertrags. Hingegen gilt der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl lt. Art. 97 für 50 Jahre.

(2) lt. Artikel 238. Die Bestimmungen über die schrittweise Stärkung der Stellung der Kommission auf Kosten der Stellung des Ministerrats sowie die Bestimmungen über die sachliche Ausweitung der Befugnisse der Kommission auf Kosten der nationalen Regierungen sind über den ganzen Vertrag verstreut.

Ausweitung der sachlichen Befugnisse zugunsten der Kommission und auf Kosten der nationalen Regierungen der Assoziierten enthält der Vertrag hingegen nichts. Doch kann wohl geschlossen werden, daß der dynamische Charakter des EWG-Vertragswerks mit der fortschreitenden Hervorkehrung des Integrationsprinzips als tragender Idee auch die jeweiligen Assoziierungsverhältnisse dieser Dynamik unterwirft. Sofern es sich dabei um Assoziierungsverhältnisse handelt, deren vordringliches Motiv der Souveränitätsschutz ist, können aus dieser Entwicklung leicht Spannungen erwachsen. Sofern die Assoziierungsverhältnisse aus regionalpolitischen Erwägungen geschaffen wurden, um die volle Union auf europäische Länder zu beschränken, könnten sie sich als Ansätze einer über Europa hinausgreifenden Integration erweisen. (1)

b. Die Beziehungen von Assoziierten mit einzelnen EWG-Mitgliedstaaten

Eine andere wichtige Folgerung für einzelne Assoziierungsverhältnisse, die aus jenem dynamisch auf supranationale Wirtschaftspolitik hin angelegten "Vertragsverlauf" gezogen werden kann, betrifft die wirtschaftspolitischen Beziehungen einzelner assoziierter Länder mit bestimmten EWG-Mitgliedstaaten.

Bis auf Griechenland sind ja alle bisher mit der EWG assoziierten Länder ehemalige Kolonialgebiete von Frankreich, Belgien, Italien und den Niederlanden. In der Zeit kolonialer Herrschaft sind sie stark auf die Wirtschaft der jeweiligen Mutterländer ausgerichtet worden. Auch nach der Erlangung der politischen Unabhängigkeit ist die Verklammerung mit Hilfe von allgemeinen wirtschafts- sowie handels-, währungs- und entwicklungspolitischen Maßnahmen weitge-

(1) Bei den bisher verwirklichten Assoziierungen kann der Souveränitätsschutz kaum das tragende Motiv abgegeben haben. Darauf wird bei der Besprechung der einzelnen Assoziierungsverhältnisse noch einzugehen sein. Ein assoziativer Beitritt von EFTA-Mitgliedern etwa würde die angestellten Überlegungen aber relevant werden lassen.

hend erhalten geblieben (1). In dem Maße, wie die Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten in wirtschaftspolitischer Hinsicht zugunsten einer EWG-Wirtschaftspolitik zurückgedrängt wird, werden die Möglichkeiten zur Aufrechterhaltung von "Partial-Unionen" im Rahmen der EWG schwinden. Sofern also ein vertragsgemäßer Verlauf der Integrationsentwicklung unterstellt wird, herrscht die Tendenz allmählicher Auflösung der Sonderbeziehungen im umgreifenden Rahmen der Union, bei zunehmender Gestaltungsmacht der Kommission.

c. Einige einschränkende Anmerkungen

Es empfiehlt sich indessen, die theoretisch gewonnenen Folgerungen mit einigen einschränkenden Bemerkungen zu versehen.

Der Automatismus zugunsten der Vorherrschaft des Integrationsprinzips, den wir skizzierten, ist zwar im Vertrag über die EWG festgelegt, aber damit ist seine Durchsetzung nicht zum ehernen Gesetz erhoben. Nach wie vor, ob mit oder ohne Vertrag, hängt die Entwicklung zur vollständigen Union vom Willen der beteiligten Staaten ab, ja, man könnte sagen, vom Willen des am wenigsten zur Integration geneigten Staates. Die Aussagen über den Trend gelten nur unter der Annahme, daß die Daten, die mit dem und in dem Vertragswerk gesetzt wurden, verbindlich bleiben und darüber hinaus von den beteiligten Regierungen "europafreundlich" interpretiert werden. Die Zeitspanne von nur wenig mehr als drei Jahren, in der der Vertrag nun gilt, ist zu kurz, um über die Wahrscheinlichkeit einer vertragsgemäßen Entwicklung zu einem schlüssigen Urteil zu kommen. Zur Zeit ist die mitgliedschaftliche Beteiligung Großbritanniens an der EWG das Thema interner Beratungen auf der Ebene der EWG-Organe und der nationalen Regierungen (2), und es werden

---

(1) Derartige Verklammerungen zwischen Frankreich und seinen ehemaligen und gegenwärtigen Kolonialgebieten werden einer ausführlichen Betrachtung im zweiten Teil dieser Untersuchung unterzogen. Siehe S.132 ff.

(2) Großbritannien entschloß sich im September 1961 zum formellen Antrag auf Mitgliedschaft. Nicht nur die Commonwealth-Struktur wird dadurch betroffen, die möglichen Auswirkungen des Beitritts berühren auch das Assoziierungssystem der EWG. Darauf kann in der vorliegenden Untersuchung nicht mehr eingegangen werden, zumal die Reaktion der Commonwealth-Mitglieder noch nicht abzuschätzen ist.

Erwägungen über die mitgliedschaftliche oder assoziative Beteiligung anderer EFTA-Mitglieder angestellt. Diese Möglichkeiten verringern die Wahrscheinlichkeit eines unmodifizierten Vertragsverlaufs, auch das Assoziierungssystem bliebe nicht unbeeinflußt von solchen Entwicklungen.

Schließlich scheint auch die Aufrechterhaltung von "bilateralen" Beziehungen von Mitgliedstaaten zu assoziierten ehemaligen Kolonialgebieten, etwa im Falle Frankreichs, ein vordringliches Anliegen zu bleiben, das sich aus Erwägungen nährt, die über den wirtschaftspolitischen Bereich in die politische Sphäre hineinreichen. Äußerungen maßgeblicher Politiker verraten das, und eine Kollision mit den Zielsetzungen der EWG scheint nicht ausgeschlossen (1).

3. Aufgliederung des Assoziierungssystems

Vor dem Hintergrund der knapp nachgezeichneten Wesensmerkmale und Zielsetzungen der EWG und einbezogen in das Spannungsfeld der geplanten Dynamik heben sich die Assoziierungsbestimmungen des Vertragswerks ab.

Sie sind im bisherigen Vertragsverlauf noch nicht im vollen Umfang zur Anwendung gelangt, sei es, daß die von den Mitgliedstaaten ausgesprochene Assoziierungsbereitschaft von den angesprochenen Staaten bislang noch nicht aufgegriffen wurde (2) oder daß ein Teil der Vorschriften, nach denen verwirklichte Assoziierungsverhältnisse geregelt werden sollten, vorerst auf Eis gelegt wurde oder sich, bedingt durch die politische Entwicklung, bereits als unanwendbar erwiesen hat (3). Diese Umstände erschweren eine übersichtliche wissenschaftliche Behandlung. Mit Hilfe einer systematischen

---

(1) PEP (Political and Economic Planning), London, Occasional Paper No. 11 (30.1.1961): France and the European Community, mit zahlreichen Zitaten von Präsident De Gaulle, Ministerpräsident Debré und Außenminister De Murville.
(2) Siehe dazu auch S. 45 ff.
(3) Siehe dazu auch S. 89 ff. und 97 ff.

Gliederung soll versucht werden, den Schwierigkeiten beizukommen. Nach der sachlichen Ausgestaltung der Bestimmungen lassen sich zwei Assoziierungstypen unterscheiden:

a) Die Assoziierung von Drittstaaten
b) Die Assoziierung von Kolonialgebieten.

a. Die Assoziierung von Drittstaaten

Hierunter fallen alle Bestimmungen, die eine nicht-mitgliedschaftliche Beteiligung unabhängiger Staaten an der EWG vorsehen. Das erste verwirklichte Beispiel einer solchen Assoziierung bietet Griechenland.

Im Falle Griechenlands ist jedoch zu beachten, daß die Assoziierung nur als Übergangsform gewählt wurde, die zur Vollmitgliedschaft führen soll. Darum läßt sich das griechische Beispiel nicht schlechthin als Paradefall der EWG-Assoziierung eines Drittstaates ansehen.

Auf diese und weitere Fragen im Zusammenhang mit der Assoziierung von Drittstaaten werden wir im folgenden Kapitel III ausführlich einzugehen haben (1).

b. Die Assoziierung von Kolonialgebieten

Die Betrachtung dieses Assoziierungstyps muß von der Feststellung ausgehen, daß die große Zahl der assoziierten Länder und Gebiete auf Grund einer Entscheidung der jeweiligen Kolonialmacht mit der EWG verbunden wurde. Der Drang zur politischen Unabhängigkeit hat einen Teil dieser Gebiete nach der Errichtung der EWG erfaßt und zur Souveränität geführt. Müßten diese Staaten nicht auch zum ersten Assoziierungstyp gezählt werden? Lediglich der politische Status spricht dafür. Die zur Zeit geltenden Vertragsbestimmungen hingegen spiegeln diese Entwicklung noch nicht wider. In soweit muß

(1) Besonders im Hinblick auf die Möglichkeit weiterer Assoziierungsanträge von EFTA-Mitgliedern infolge des britischen Antrags auf Mitgliedschaft schien dies gerechtfertigt.

sich die Untersuchung an den derzeitigen Assoziierungsvorschriften ausrichten, die keinen Unterschied machen zwischen ehemaligen und gegenwärtigen Kolonialgebieten. Um der Entwicklung aber doch gerecht zu werden sowie im Hinblick auf die bereits erwähnte und im Stadium der Vorbereitung befindliche Revision des Vertragswerks, wird diesen ehemaligen Kolonialgebieten und jetzt unabhängigen Staaten auch gliederungsmäßig eine Sonderstellung eingeräumt werden müssen. In Kapitel IV soll die Problematik der Assoziierung von Kolonialgebieten aufgerollt werden, bevor wir Verfahren und Formen im Kapitel V darstellen.

Kapitel III

Die Assoziierung von Drittstaaten

1. Anwendungsbereich und Verhältnis zur Mitgliedschaft

Die grundlegende Vorschrift für eine Assoziierung von Drittstaaten ist der Artikel 238 des EWG-Vertrags. Absatz 1 lautet:

> "Die Gemeinschaft kann mit einem dritten Staat, einer Staatenverbindung oder einer internationalen Organisation Abkommen schließen, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen."

Für die inhaltliche Klärung des Assoziierungsbegriffs leistet die Vorschrift nichts. Dafür sind wir auf die Überlegungen angewiesen, die in Kapitel I der vorliegenden Untersuchung angestellt wurden. Zusätzliche Interpretationsmöglichkeiten ergeben sich aus der bisher einzigen Assoziierung, die auf der Grundlage dieser Vorschrift erfolgte, der Assoziierung Griechenlands (1).

Einige formale Fragen sollten aber doch angeschnitten werden, weil sie in Zukunft bedeutungsvoll werden könnten.

---

(1) Siehe Abschnitt 3 dieses Kapitels, S. 50.

Die Vorschrift ermöglicht die Assoziierung einer bereits irgendwie institutionell verklammerten Mehrheit von Staaten oder einer im Wege der Kooperation geschaffenen internationalen Organisation. Eine Weile waren Lösungsmöglichkeiten in dieser Richtung im Gespräch, um die mit der Errichtung der EFTA drohenden handelspolitischen Gegensätze zwischen EFTA- und EWG-Ländern zu überbrücken. Die mit der Aufstellung des gemeinsamen und einheitlichen Außenzolltarifs der EWG verbundene kollektive Diskriminierung wäre durch eine Assoziierung der EFTA-Gruppe für diese neutralisiert worden, ohne daß die weiteren Grundsätze der EWG im Hinblick auf die gemeinsame Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Landwirtschaftspolitik, die Angleichung der Rechtsvorschriften sowie die Beseitigung der Transportdiskriminierungen notwendige Konsequenzen auch für die beitretende Staatenverbindung gehabt hätten. Die Assoziierung hätte auf den handelspolitischen Bereich beschränkt werden müssen, weil zumindest einige EFTA-Partner wie Schweden, die Schweiz und Österreich aus völkerrechtlichen oder traditionellen Gründen dem Souveränitätsprinzip stark verpflichtet sind.

Den aus der Presse zu entnehmenden gegenwärtigen Tendenzen nach zu urteilen, zeichnet sich die Überbrückung jener Gegensätze in einer Weise ab, die statt der einheitlichen Assoziierung der EFTA den Beitritt ihrer einzelnen Mitglieder, und zwar in verschiedener Ausgestaltung, zur Folge haben mag. Da der Art. 238 keine zwingenden Regeln über die Modalitäten eines Assoziierungsverhältnisses enthält, wäre die Ausgestaltung ganz abhängig vom jeweiligen Fall und könnte demnach variieren von nur handelspolitischen, souveränitätsschützenden Absprachen über eine stärkere, bereits vom Integrationsprinzip gefärbte Beteiligung bis hin zur Vollmitgliedschaft.

Denn der Grundsatz der Offenheit der EWG für beitrittswillige Drittstaaten ist ja nicht nur darauf beschränkt, die Beziehungsform der Assoziierung bereitzuhalten. Die zitierte Vorschrift muß vielmehr im Zusammenhang mit und neben dem Artikel 237 des EWG-Vertrags gesehen werden, in dem es heißt:

Jeder europäische Staat kann beantragen, Mitglied der Gemeinschaft zu werden.

Hier wird also ein regionales Kriterium zur Voraussetzung des umfassend verpflichtenden und berechtigenden Beitritts gemacht, während die Beziehungsform der Assoziierung im Prinzip weltweit anwendbar ist.

Es ist denn auch bereits diskutiert worden, südamerikanische Staaten über die Assoziierung mit der EWG vor der Errichtung der Außenzollmauer zu schützen, die ihnen den traditionellen Marktzugang zum Vorteil der assoziierten Kolonialgebiete, die wie sie vornehmlich tropische und subtropische Produkte anbieten, erschweren würde. (1) Auch hier sind bisher keine Entscheidungen gefallen. Einmal ist der gemeinsame Außenzoll noch nicht verwirklicht (er wird erst im Verlauf der sogenannten Übergangszeit eingesetzt) und außerdem wurde den Mitgliedstaaten im Vertrag gestattet, für die ersten Jahre der Übergangszeit zollfreie Mengenkontingente zugunsten ihrer südamerikanischen Handelspartner beizubehalten. Diese Möglichkeit schwindet jedoch im Zuge des EWG-Automatismus auf die volle Union hin, demzufolge diese Kontingente fortschreitend verringert werden. (2) Dieser Automatismus kann somit in letzter Instanz selbst auf Assoziierungsverhältnisse hinwirken, um die "Aufrechterhaltung und Ausweitung der herkömmlichen Handelsströme" zu sichern. (3)

2. Die ausdrückliche Bereitschaft der EWG zur Assoziierung namentlich genannter Drittstaaten

In sogenannten Absichtserklärungen, die die Mitgliedstaaten gemeinsam abgegeben haben, wurde einer Reihe von Ländern - Marokko,

(1) Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, EWG-Kommission, Mai 1961, S. 229 ff.: Die Beziehungen der Gemeinschaft zu Dritten Ländern.
(2) Protokoll über das Zollkontingent für die Einfuhr von Bananen, BGBl. 1957 II, S. 1.008 (für die Bundesrepublik);Protokoll über das Zollkontingent für die Einfuhr von ungebranntem Kaffee, BGBl. 1957, S. 1.010 (für die Beneluxländer und Italien).
(3) Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 231.

Tunesien, Kambodscha, Laos, Süd-Vietnam, Libyen - die Bereitschaft der EWG verbindlich kundgetan, Assoziierungsabkommen mit ihnen zu schließen. Es handelt sich um ehemalige Kolonialgebiete, die im Zeitpunkt der EWG-Gründung bereits die politische Unabhängigkeit gewonnen hatten, aber eben doch noch eng mit dem früheren Mutterland verklammert waren. Die Bereitschaft zur Assoziierung ist von dem Wunsch getragen,

> ".. die herkömmlichen Handelsströme zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und ... Marokko, Tunesien, Kambodscha, Laos, Süd-Vietnam und Libyen ... beizubehalten und auszuweiten und zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung (dieser Länder) ... beizutragen". (1)

Nähere Bestimmungen über die Modalitäten einer solchen Assoziierung wurden nicht getroffen.

---

(1) Regierungskonferenz für den Gemeinsamen Markt und Euratom, Schlußakte (abgedruckt in BGBl. 1957 II, S. 755):
i) Dritte Absichtserklärung im Hinblick auf die Assoziierung der unabhängigen Länder der Frankenzone mit der EWG.
ii) Vierte Absichtserklärung im Hinblick auf die Assoziierung des Königreichs Libyen mit der EWG.
Der Vollständigkeit halber sollten auch die:
iii) Fünfte Absichtserklärung über das zur Zeit unter der Verwaltung der italienischen Republik stehende Treuhandgebiet Somaliland
und die
iv) Sechste Absichtserklärung im Hinblick auf die Assoziierung Surinams und der Niederländischen Antillen mit der EWG
erwähnt werden, die desgleichen eine Assoziierungsbereitschaft zugunsten der genannten Länder bekunden. Sie gehören indessen nicht in diesen Zusammenhang:
a) Somaliland bietet einen Sonderfall, weil seine Assoziierung noch von der italienischen Regierung durchgesetzt wurde. Da das Ende der italienischen Verwaltung bereits abzusehen war (der Treuhandvertrag lief am 2.12.1960 ab), sollte die Absichtserklärung dem Land die weitere Assoziierung zusichern, falls die neue Regierung den italienischen Schritt bestätigte. Tatsächlich wurde Somaliland, unter Vereinigung der ehemals italienischen und britischen Teile, schon am 1.7.1960 unabhängig und trat sogleich in das Assoziierungsverhältnis ein. Dessen Ausgestaltung aber entspricht der für Kolonialgebiete, siehe deshalb Kapitel V, S. 74 ff.
b) Surinam und die Antillen sind seit der Errichtung der Niederländischen Union von 1954 sogenannte autonome Gebiete, deren außenpolitische und -wirtschaftliche Beziehungen in Den Haag entschieden werden. Sie sind keine Drittstaaten; über eine Assoziierung entschiede gegebenenfalls der Mitgliedstaat Niederlande.

Für das interessante Phänomen einer einseitig im Vertragswerk bekundeten Assoziierungsbereitschaft gegenüber einigen namentlich aufgeführten Ländern lassen sich vornehmlich wirtschaftspolitische Gründe anführen. So erlangten Marokko und Tunesien ihre Unabhängigkeit erst zu einem Zeitpunkt (2.3. bzw. 20.3.1956), als die Vertragsberatungen über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft bereits angelaufen waren. Das Ende der Kolonialherrschaft hat nicht die engen handelspolitischen Beziehungen zum früheren Mutterland beseitigt, die im Verlauf jener Herrschaft entstanden; im Falle der ehemals französisch beherrschten Länder blieb außerdem vorerst noch das einigende währungspolitische Band der Zugehörigkeit zur Frankenzone erhalten (1).

Gleichwohl ist die Assoziierungsbereitschaft der EWG-Mitgliedstaaten als ein auf lange Sicht berechnetes Angebot zu betrachten. Einmal bedingten die bisher getroffenen Maßnahmen zur Errichtung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die vornehmlich auf die Beseitigung handelspolitischer Schranken im Innern der Gemeinschaft abzielen, noch keine Benachteiligung der genannten Länder. Hinzu kommt, daß sich diese Ausrichtung bisher in erster Linie auf den industriellen Austausch konzentriert hat; erst wenn die geplante gemeinsame Landwirtschaftspolitik in die Tat umgesetzt wird, ergeben sich Konsequenzen für diese agrarwirtschaftlich strukturierten Länder (2). Zum andern ist, wenigstens bis auf weiteres, nachteiligen Entwicklungen vorgebeugt worden mit dem (lt. Artikel 239 als Bestandteil des Vertragswerks aufzufassenden) "Protokoll über die

---

(1) Zum System der Frankenzone siehe auch S. 179 ff.
Der Trend zur währungspolitischen Autonomie hat dieses Band allerdings schon beträchtlich gedehnt. Marokko führte inzwischen den "Dirham" als nationale Währungseinheit ein, Tunesien erreichte wie die übrigen genannten Länder die "Individualisierung" seiner Devisenreserven, siehe La Zone Franc en 1959, Paris 1960, S. 11 ff.

(2) Das gilt in besonderem Maße für die Mittelmeerländer, die Agrarprodukte exportieren, welche der geplanten EWG-Marktordnung unterliegen (z.B. Getreide, Wein, Obst, Gemüse), Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, a.a.O., S. 134 - 147.

Waren aus bestimmten Ursprungs- und Herkunftsländern, für die bei der Einfuhr in einen Mitgliedstaat eine Sonderregelung gilt."
Dort heißt es:

> "Die Anwendung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erfordert keine Änderung der bei Inkrafttreten dieses Vertrags geltenden Zollregelung für die Einfuhr:
>
> a) nach den Beneluxländern von Waren, deren Ursprungs- und Herkunftsländer Surinam oder die niederländischen Antillen sind; (1)
>
> b) nach Frankreich von Waren, deren Ursprungs- und Herkunftsländer Marokko, Tunesien, Vietnam, Kambodscha oder Laos sind. Dies gilt auch für die französischen Niederlassungen des Kondominiums der Neuen Hebriden;
>
> c) nach Italien von Waren, deren Ursprungs- und Herkunftsländer Libyen oder das zur Zeit unter italienischer Verwaltung stehende Treuhandgebiet Somaliland sind." (2)

Aber dieses Protokoll sichert ja nur die Aufrechterhaltung der Einfuhrmöglichkeiten in das ehemalige (oder gegenwärtige) Mutterland, während eine Assoziierung auf lange Sicht zu einer günstigeren Stellung innerhalb des ganzen Gemeinsamen Marktes führte, denn im Absatz 2 des genannten Protokolls heißt es:

> "Waren, die nach der genannten Regelung in einen Mitgliedstaat eingeführt werden, dürfen bei ihrer Wiederausfuhr in einen anderen Mitgliedstaat nicht als im Sinne des Artikels 10 dieses Vertrages im freien Verkehr des erstgenannten Staates befindlich angesehen werden." (3)

Außerdem sichern jene Einfuhrmöglichkeiten lediglich den Status quo der bisherigen Außenhandelsstruktur der genannten Länder. Nach dem zweiten Weltkrieg begannen die Kolonialmächte indessen, stärker entwicklungspolitisch in diesen Gebieten zu wirken. Frankreich, das hier als Beispiel genannt werden mag, verwirklichte einen Ent-

---

(1) Siehe S. 46, Fußnote 1, iv, b
(2) Siehe S. 46, Fußnote 1, iv, a
(3) BGBl. II, S. 992, 1957. "Im freien Verkehr" befinden sich nach Art. 10 "diejenigen Waren aus dritten Ländern, für die in dem betreffenden Mitgliedstaat die Einfuhrförmlichkeiten erfüllt sowie die vorgeschriebenen Zölle und Abgaben gleicher Wirkung erhoben und nicht ganz oder teilweise rückvergütet worden sind."

wicklungsplan (den "Plan de modernisation outre-mer" auf Grund eines Gesetzes vom 20.8.1946) (1), der die Versäumnisse früherer Kolonialpolitik, die "preconditions for the take-off" zu schaffen, ausgleichen sollte und im Ergebnis dazu führte, daß heute sowohl in Tunesien wie in Marokko eine den lokalen Markt teilweise befriedigende verarbeitende Industrie besteht, nicht zu reden von verschiedenen großangelegten Vorhaben zur industriellen Rohstoffgewinnung und -verarbeitung jüngeren Datums (2). Die eingeleitete industrielle Entwicklung ist auch für die kommenden Jahre von beträchtlichen Grundlagen- und Sozialinvestitionen abhängig, die die eigenen Kapitalbildungskräfte weit überfordern; neben und an die Stelle Frankreichs in der Entwicklungshilfe sind in den letzten Jahren die Weltbank und die Vereinigten Staaten getreten (3). Da die Absichtserklärungen die "wirtschaftliche und soziale Entwicklung" ausdrücklich zum Programmpunkt der Assoziierungsbereitschaft machen, mögen von daher zusätzliche Impulse auf eine Assoziierung hin ausgelöst werden.

Zusammenfassend läßt sich im Hinblick auf den betrachteten Komplex sagen, daß die Assoziierungsfrage von der wirtschaftspolitischen Situation her betrachtet werden muß, die vor dem Inkrafttreten des Vertragswerks bestand; die weiterbestehende enge außenwirtschaftliche Verflechtung der genannten Länder mit der früheren Kolonialmacht und auch die langfristige Entwicklungsplanung der ersten Nachkriegsjahre, die nun ihre ersten Früchte trägt, sind im Zusam-

---

(1) Hoffherr, R.: Cooperation Economique Franco-Africaine, Paris, 1958, S. 33 ff.

(2) Fangeat, A.: "le Deuxième Plan de Développement des Economies d'Outre Mer", insb. S. 131 ff. in Leduc (Herausgeber), L'Economie de L'Union Francaise d'Outre Mer, Paris 1954. In derselben Veröffentlichung: Barre, R.: "L'economie de la Tunisie", S. 53 - 90; Page, A.: "Regards sur l'Economie Marocain", S. 91 - 127.

(3) La Zone Franc en 1959, Kapitel III: "Les Finances Publiques et les Investissements", S. 67 - 133, insb. S. 119 für Marokko und S. 121 für Tunesien statistische Aufstellungen über Ausmaß und Herkunft der investierten Mittel.

menhang mit der Assoziierungsbereitschaft zu sehen; diese eröffnet den Beitritt zur Union, falls deren Existenz und zunehmende Perfektion Prozesse hemmen könnten, die frühere entwicklungspolitische Bemühungen eines Mitgliedstaates wieder zunichte machen oder zumindest in Frage stellen würden. (1)

3. Griechenland: Erstes Beispiel einer Assoziierung von Drittstaaten

Den Abschluß der Betrachtung über die Assoziierung dritter Staaten nach Artikel 238 des Vertrages soll das Assoziierungsabkommen der Gemeinschaft mit Griechenland bilden. Den Antrag auf Assoziierung stellte Griechenland am 8. Juni 1959, die Verhandlungen haben fast zwei Jahre in Anspruch genommen, Ende Juni 1961 haben die griechische Regierung und die Kommission der EWG im Auftrage des Ministerrats das Abkommen unterzeichnet. (2)

Außer Griechenland haben Spanien und die Türkei verlauten lassen, daß ihnen ein Beitritt zur EWG unter der Beziehungsform der Assoziierung erwünscht wäre (3). Da diese drei Länder zu den wirtschaftlich schwächsten Mitgliedstaaten der OEEC zählen, europäische Randgebiete darstellen, auf einer niedrigen, etwa gleichen, wirtschaftlichen Entwicklungsstufe stehen und vornehmlich agrarwirtschaftlich strukturiert sind, kann Griechenland in vielem als repräsentativ

---

(1) Im Dritten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft (Mai 1960) wird unter Ziffern 369, 370 z.B. im Hinblick auf Tunesien erneut unterstrichen, daß die Gemeinschaft, vertreten durch die Kommission, Kontakte zur tunesischen Regierung aufgenommen habe, um die Probleme der Assoziierung zu diskutieren. Zur entwicklungspolitischen Komponente vgl. insb. 2 Aufsätze in Heft 9/10 von Les Problèmes de l'Europe: Demonque, M.: "Conditions et Modalités de l'Assistance Economique et Technique aux Pays en Voie de Dêveloppement", S. 17 ff. Valley, J.: "Reflexions sur la Politique des Echanges entre la Communauté Economique Européenne et les Pays en Voie de Développement", S. 29 ff.

(2) Zur rechtlichen Wirksamkeit bedarf es noch der Ratifizierung der Parlamente, einschließlich des Europäischen Parlaments.

(3) Für das türkische Assoziierungsbestreben vgl. Dritter Gesamtbericht, Ziffer 371. Für Spanien vgl. The World Today, Bd. 16 Nr. 9 (Sept. 1960), "The Economic Background of the Spanish Situation", S. 387 ff.

gelten für die Problematik und die Umstände, die mit einer Assoziierung zur EWG unter ähnlichen Voraussetzungen verbunden sind (1).

a. Warum Assoziierung und nicht Mitgliedschaft?

Griechenland ist ein europäischer Staat, und man könnte sich fragen, warum für den Beitritt des Landes zur EWG nie die Mitgliedschaft als Beziehungsform erwogen wurde. Die Gründe dürfen wohl auf beiden Seiten, bei der EWG und Griechenland, liegen. Das Fehlen einer gemeinsamen Grenze zwischen den EWG-Staaten und Griechenland stellte für sich genommen kein echtes Hindernis für eine mitgliedschaftliche Beteiligung Griechenlands dar, sein halbinsularer Charakter mindert derartige Bedenken. Mit Sonderregeln und Konzessionen ließe sich die besondere Lage des Landes mit den Grundsätzen der EWG auf einen Nenner bringen. Allerdings könnte darin bereits eines der Wesensmerkmale einer Assoziierung liegen, die sich als institutionelle Beziehungsform für Kompromißlösungen internationaler Kooperation eignet. Griechenland als Mitglied aufzunehmen, hätte organisatorische Reformen (Stimmrechtsverteilung, qualifizierte Mehrheitsregelung etc.) erzwungen; es kann nicht weiter verwundern, daß die Gemeinschaft angesichts der geringfügigen wirtschaftlichen Bedeutung Griechenlands einer solchen Entwicklung reserviert gegenüberstand. Überdies fand bereits die Assoziierung Griechenlands gewisse Widerstände in wirtschaftlich, wenigstens teilweise, ähnlich strukturierten Mitgliedstaaten (Italien und Frankreich), die unter dem Blickwinkel einer mitgliedschaftlichen Beteiligung des Landes weit stärker ins Spiel gekommen wären.

Von ungleich größerem Gewicht für das schließlich erreichte Ergebnis und gegen die Mitgliedschaft ist jedoch eine andere wirtschafts-

(1) Der Vierte Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft enthält eine knappe Charakterisierung Griechenlands, "eines Landes mit 9 Millionen Einwohnern und einem Pro-Kopf-Einkommen von nur 320 Dollar im Jahr. Seine Wirtschaft beruht hauptsächlich auf der Landwirtschaft; obwohl große Anstrengungen gemacht worden sind, um sie zu modernisieren und gleichzeitig eine Industrie aufzubauen, zählt Griechenland noch zu den Entwicklungsländern". (S. 219).

politische Tatsache - der niedrige wirtschaftliche Entwicklungsstand des Landes. Denn es ist schwer vorstellbar, wie Griechenland die zum Teil zügigen Regeln, die mit der Mitgliedschaft verbunden sind, fürs erste wenigstens verkraften könnte. Man erinnert sich, daß zur Zeit des Anlaufens der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ernste Bedenken in französischen wirtschaftspolitischen Kreisen laut wurden, die für Frankreich bei einer so plötzlich erfolgenden Umstellung auf progressive Liberalisierung und verschärften Wettbewerb für die meisten Wirtschaftsbereiche nicht Gutes ahnten. Im Falle Frankreichs vollzog sich eine erstaunliche Anpassung, aber schließlich handelte es sich dort auch schon vor dem Inkrafttreten des Vertrags im Unterschied zu Griechenland (sowie Spanien und der Türkei) um eine hochentwickelte, reife Volkswirtschaft. Es zeigt sich also hier, daß Mitgliedschaft in einer Union hochentwickelter Volkswirtschaften einen etwa gleichen Entwicklungsstand voraussetzt. Regional mag es innerhalb der Gesamtwirtschaft des Mitgliedlandes beträchtliche Unterschiede geben. Italien mit seinem Mezzogiorno-Problem bietet nur ein Beispiel. Für diese Behebung stagnationsfördernder Tendenzen und entwicklungsmäßiger Kluften ist ja die Europäische Investitionsbank in erster Linie errichtet worden. Im Falle Griechenlands allerdings, und das gilt entsprechend für die wirtschaftliche Situation Spaniens und der Türkei, fehlt es selbst an dem, was in der Rostowschen Terminologie mit "leading sectors" zu umschreiben wäre. (1)

Wenn sich somit eine Assoziierung als die unter den gegebenen Umständen gemäße Beziehungsform anbot, war über die Modalitäten doch noch nichts entschieden. Es ist von der griechischen Seite her gesehen von Bedeutung, daß der Antrag auf Assoziierung mit der EWG zu einer Zeit gestellt wurde, als die Bemühungen um die Errichtung einer großen europäischen Freihandelszone endgültig gescheitert waren und sich die EFTA-Lösung als die für Griechenland unangeneh-

(1) vgl. Rostow, W.W.: The Stages of Economic Growth, Cambridge 1960.

mere Alternative abzeichnete. (1) Über 50% der Exporte Griechenlands (hauptsächlich Tabak, Wein, Trauben, Rosinen, Oliven, Obst, Kolophonium und Terpentinöl), gingen bereits damals in EWG-Länder und mehr als die Hälfte der griechischen Importe (vornehmlich gewerbliche Konsum- und Investitionsgüter) kamen aus diesem Raum. Von daher war bereits die griechische Entscheidung vorgezeichnet, welchem der beiden europäischen Zusammenschlüsse das Land den Vorzug geben sollte.

Dabei hätte auch die Anlehnung an die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft so erfolgen können, daß zwischen Griechenland und der EWG im Wege der Assoziierung eine Freihandelszone geschaffen worden wäre. Wenn man sich aber erinnert, daß Griechenland überwiegend Agrarprodukte exportiert und die Landwirtschaftspolitik der EWG stark dirigistische Züge tragen wird, dann erweist sich eine stärkere Assoziierungsform, die den Marktzugang besser garantiert, gegenüber nur handelspolitischen Vereinbarungen als günstiger. Von noch größerer Bedeutung scheint das entwicklungspolitische Moment zu sein; denn die EWG umfaßt ja auch institutionell verankerte Anstrengungen zur Entwicklungshilfe (z.B. die vorerwähnte Investitionsbank). An einer durch stärkere Bindung ermöglichten Teilhabe daran mußte dem Land auf Grund seines Entwicklungsstandes gelegen sein. Eine solche umfassendere Assoziierung war auch im Sinne der Gemeinschaft vorzuziehen, "sie sollte in absehbarer Zeit zu einer ähnlichen Zusammenarbeit führen, wie sie sich zwischen den Sechs anbahnt, sie sollte von dieser mitbestimmt und gefördert werden, ohne sie zu behindern." (2)

---

(1) Für diese Darstellung der wirtschaftspolitischen Hintergründe des Assoziierungsabkommens und seiner Ausgestaltung stützte sich der Verfasser auf den zitierten Vierten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S. 217 - 229; The World Today, Bd. 17, Nr. 4, (April 1961): "Greece and the European Common Market", S. 142 - 148 und Pesmazoglu, J.: "Problèmes de Développement économique en Grèce", in: Revue d'Economie Politique, Nr. 2, März-April 1960, S. 176 - 208.

(2) Vgl. Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 220. (Hervorhebung vom Verfasser).

Auf beiden Seiten war man somit einig, "daß nur eine echte Integration mit ihren Vorteilen und Verpflichtungen geeignet sei, die griechische Wirtschaft aus ihrer im Vergleich zu den Sechs niedrigen Entwicklungsstufe herauszuhelfen. Die Integration erfordert eine klare Linie und gegenseitige Verpflichtungen in einer bestimmten Richtung und ist daher eine viel konstruktivere Lösung als ein bloßes Abkommen über Zusammenarbeit. Selbstverständlich müßte diese Integration schrittweise verwirklicht werden, damit sich die griechische Wirtschaft den völlig neuen Bedingungen anpassen kann." (1)

b. Die Charakterzüge der griechischen Assoziierung

Grundsätzlich wurde schließlich dem Assoziierungsabkommen in seinem handelspolitischen Teil der Charakter einer Zollunion gegeben, mit zusätzlichen integrations- und entwicklungspolitischen Vereinbarungen der Rahmen erweitert und organisatorisch eine Form gefunden, die alle Beteiligten an den Entscheidungen teilhaben läßt.

i) Die Zollunion umfaßt den gesamten Handelsverkehr zwischen Griechenland und der Gemeinschaft, mit Ausnahme solcher Erzeugnisse, die unter den Montanvertrag fallen. (2) Während grundsätzlich die Zölle zwischen den Partnern innerhalb von 12 Jahren abgebaut werden, ergeben sich in doppelter Hinsicht Abweichungen. Die EWG berechnet auf die griechischen Waren die zur Zeit von den sechs Mitgliedstaaten untereinander angewandten Zölle. Damit kommt Griechenland von Anfang an bereits in den Genuß der Zollsenkungen, die gemäß dem erwähnten Automatismus des Vertragswerks und einer im Jahre 1960 vollzogenen Beschleunigungsmaßnahme inzwischen vorgenommen wurden. (3) Andererseits wurde für etwa 1/3 der griechischen

(1) Ebenda, S. 219
(2) Für diese Waren soll ein Sonderabkommen Griechenlands mit der Montanunion abgeschlossen werden, vgl. Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 221. Darin spiegelt sich eine interessante integrationspolitische "Multiplikatorwirkung" wider.
(3) Im erwähnten Gesamtbericht wird hervorgehoben, daß die Ausdehnung der bereits vollzogenen Zollsenkungen auf Griechenlands Exporte nur "ausnahmsweise" gewährt wurde, um kein Präjudiz für spätere Assoziierungen zu schaffen, a.a.O., S. 221/222. Für eine tabellarische Aufstellung des Zoll- und Kontingentabbauplans siehe S.236.

Einfuhr aus den EWG-Ländern der Zollabbau über einen Zeitraum von 22 Jahren vorgesehen. "Außerdem ist Griechenland berechtigt, zum Schutz neu entstehender Industrien in den ersten 12 Jahren neue Zölle einzuführen oder die bestehenden Zölle zu erhöhen, unter der Bedingung, daß diese neuen oder erhöhten Zölle binnen neun Jahren abgeschafft bzw. auf den früheren Stand gesenkt und anschließend dem normalen Zollabbau unterworfen werden. (1)

In seinen Handelsbeziehungen zu Drittländern wird Griechenland im allgemeinen den EWG-Außenzolltarif anwenden, jedoch in Einzelfällen in die Lage versetzt, begrenzte Zollkontingente für Drittländer zu niedrigen oder zu Nullzollsätzen zu bewilligen, die allerdings auf 10 % seiner Einfuhren aus dritten Ländern im letzten statistisch belegten Jahr zu beschränken sind. Auf diese Weise können bilaterale Abkommen mit dritten Ländern beibehalten oder neu geschlossen werden, deren Nachfrage nach griechischen Waren die griechischen Unterhändler als eine Funktion der griechischen Bereitschaft bezeichneten, Einfuhrgarantien auf dem heimischen Markt zu gewähren.(2) "Als weitere Ausnahme auf diesem Gebiete hat Griechenland das Recht, Zollkontingente für die Einfuhr von Gütern aus den USA zu gewähren, wenn die Einfuhr dieser Güter zu den Sätzen des Gemeinsamen Zolltarifs die Verwendung der amerikanischen Sonderkredite behindern würde." (3) Im übrigen gilt für die Kontingentspolitik eine gegenseitige Stillhalteverpflichtung, die Kontingente werden im Verlaufe der Übergangszeit aufgestockt und im wesentlichen auf beiden Seiten zu Globalkontingenten zusammengefaßt.
Da die Liberalisierungsregeln hingegen nicht für die Landwirtschaft allgemein gelten und die Errichtung einer europäischen Marktordnung eine erst in näherer Zukunft zu lösende Aufgabe der Gemeinschaft ist, greift die Regelung einschlägiger Fragen im Zusammenhang

---

(1) a.a.O., S. 222 (Hervorhebung vom Verfasser).
(2) vgl. The World Today, a.a.O., S. 147.
(3) vgl. Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 223; (Hervorhebungen vom Verfasser). Daß gebundene Kredite mit der Auflage, beim Kreditgeber zu kaufen, multilateralen Handelsgrundsätzen Abbruch tun, ist oft betont worden. Daß sie auch die Prinzipien einer Wirtschaftsunion durchlöchern helfen, zeigt sich hier.

mit der Assoziierung Griechenlands dem allgemeinen Zeitplan vor.

> "Zur Förderung der griechischen Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse nach den Sechs (und als Ausgleich für die voraussichtliche Mehreinfuhr aus der Gemeinschaft) wurden für Tabak und Rosinen spezifische Vergünstigungen, hauptsächlich in Form einer beschleunigten Zollsenkung vereinbart, Italien und Frankreich haben Abnahmeverpflichtungen für Tabak übernommen, da dort der Tabakhandel Staatsmonopol ist und sich die Zollsenkungen somit weniger stark auswirken als in anderen Ländern." (1)

Dafür wurden auf der griechischen Seite einseitige Zollabbaumaßnahmen zugunsten landwirtschaftlicher Ausfuhrerzeugnisse der Sechs zugesichert; dabei handelt es sich vornehmlich um Veredelungsprodukte. Im übrigen wurde eine Stillhaltevereinbarung getroffen, bis die EWG-Agrarpolitik festgelegt sein wird und Griechenland seine Agrarpolitik der gemeinsamen Agrarpolitik angepaßt hat.

ii) Die integrationspolitischen Vereinbarungen.
Griechenland ist von chronischer Unterbeschäftigung geplagt und (im Sinne der Analyse von Nurkse "needing an outlet for its agricultural surplus population" (2)) sah in der Assoziierung eine Chance zur wenigstens kurzfristigen Lösung dieses Problems, es brachte darum die Ausdehnung der EWG-Freizügigkeitsregeln frühzeitig ins Spiel. Die Überbeschäftigungstendenzen in einigen Mitgliedstaaten erleichterten ein Entgegenkommen; ihr volles Ausmaß wird die Freizügigkeit allerdings erst am Ende der zwölfjährigen Übergangszeit erreicht haben. Im Gegenzug wurden auf Wunsch der Gemeinschaft Bestimmungen vereinbart, die "den Staatsangehörigen der Gemeinschaft die Niederlassung in Griechenland erleichtern. Dies ist eine unerläßliche Voraussetzung, um den Zustrom von Privatkapital anzuregen und dessen Anlage (unter Ausschluß jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit) zu garantieren." (3)

---

(1) vgl. Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 225.
(2) vgl. R. Nurkse, Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, New York, 1953, S. 32.
(3) Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 226.

Vom Niederlassungsrecht ausgenommen blieb allerdings der Dienstleistungen betreffende Ausschnitt, mit Rücksicht auf die Unterbeschäftigung im griechischen Handwerk.
Auch auf dem Gebiete des Verkehrs, der Wettbewerbsregeln und der Angleichung steuerlicher und rechtlicher Vorschriften sollen die Bestimmungen des Vertragswerks, die mit der schrittweisen Errichtung der vollen Union beschlossen werden, für die Assoziierung Gültigkeit haben; allerdings sind zugunsten Griechenlands Ausweichklauseln vereinbart worden, die den wirtschaftlichen Entwicklungsstand des Landes berücksichtigen. Sie werden uns im folgenden Abschnitt beschäftigen.

iii) Die entwicklungspolitischen Vereinbarungen.
"Mit Rücksicht auf die grundlegenden Unterschiede in den beiderseitigen Wirtschaftsstrukturen und auf die besonderen wirtschaftlichen und sozialen Probleme Griechenlands" (1) werden lt. Artikel 52 des Abkommens staatliche Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den ersten zehn Jahren des Abkommens nicht von den Wettbewerbsvorschriften der EWG betroffen. (2) Um Griechenland in seinen entwicklungspolitischen Anstrengungen auch kapitalmäßig zu unterstützen, wurde in einem Sonderprotokoll vereinbart, "daß Griechenland in den ersten 5 Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens bis zu 125 Millionen Dollar an Darlehen von der Gemeinschaft erhalten kann. Prüfung und Gewährung der Darlehen richten sich nach den

---

(1) ebenda, S. 226.
(2) Die Möglichkeit, staatliche Beihilfen für Entwicklungsaufgaben bereitzustellen, ist auch den Mitgliedstaaten nach Art. 93 Absatz 3a eingeräumt worden, Italien macht zum Beispiel davon Gebrauch mit der Cassa per il Mezzogiorno. Der Unterschied zu Griechenland liegt darin, daß dem assoziierten Land dieses Recht für zehn Jahre bereits jetzt garantiert wird. Die für Mitgliedstaaten nach Art. 226 erlaubten "Schutzmaßnahmen während der Übergangszeit", um einen bedrohten Wirtschaftszweig oder regionalen Wirtschaftsbereich vorübergehend vor den Auswirkungen des Gemeinsamen Marktes zu schützen, sind in einer Schutzklausel analog auf Griechenland ausgedehnt worden, um Eventualitäten vorzubeugen. (a.a.O., S. 228).

Bestimmungen der Satzung der Europäischen Investitionsbank." (1) Zwei Drittel der Kapitalhilfe sollen für Investitionen wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur Verwendung finden, das restliche Drittel rentablen Anlagen zugeführt werden.

iv) Die administrativen Fragen wurden gelöst mit der Schaffung eines Assoziationsrates, dem Mitglieder der griechischen Regierung sowie des Ministerrates der EWG und der Kommission angehören und in dem beide Parteien über je eine Stimme verfügen. Dieser Assoziationsrat kann Entscheidungen treffen, um die Anwendung der im Abkommen enthaltenen Bestimmungen sicherzustellen, er kann Empfehlungen geben und Ausschüsse einsetzen; in Streitfällen können beide Parteien je einen Schiedsrichter benennen, die zusammen einen dritten Schiedsrichter hinzuwählen. Die Funktion des dritten Schiedsrichters versieht in den ersten fünf Jahren der Gültigkeit des Abkommens der Präsident des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften.

c) Ist die griechische Assoziierung ein Präzedenzfall?

Die Assoziierung Griechenlands auf der Grundlage des Artikels 238 des Vertragswerks stellt sich dar als ein Komplex gestaltetes Gebilde, das in gewisser Hinsicht der mitgliedschaftlichen Position gleicht. In der Präambel zum Abkommen wird denn auch unterstrichen, daß Griechenland später der EWG als Vollmitglied beitritt, "sobald das Funktionieren des Assoziierungsabkommens Griechenland eine vollständige Übernahme der Verpflichtungen aus dem Vertrag von Rom gestattet." (2)

Die Einschränkungen und Sonderregeln folgen aus dem Tatbestand des Entwicklungsgefälles zwischen Griechenland und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Die entwicklungspolitischen Charakterzüge dieser Assoziierung schließen es aus, in dieser Beziehungsform einen "Status minderen Rechts" zu erblicken; die administrativen Bestimmungen

(1) ebenda, S. 227.
(2) ebenda, S. 228.

des Abkommens formen bereits ein überzeugendes Gegenargument.

Der im Abkommen mit Griechenland gefundenen Assoziierungsform wird vermutlich für etwaige Verhandlungen der EWG mit der Türkei und Sapnien ein gewisser Präzedenzfall-Charakter zukommen. In beiden Fällen könnte die Assoziierung als "entwicklungspolitisch bedingtes Übergangsverhältnis" zur späteren Mitgliedschaft überleiten und diese vorbereiten.

Für weitere Assoziierungen nach Artikel 238, die im Gefolge des EFTA-Zerfalls bereits entwickelte Volkswirtschaften an die EWG heranführen könnten (etwa Dänemark, Schweiz, Österreich u.a.), kann dieses Argument nicht gelten; wir sahen, wie stark das griechische Assoziierungsabkommen die entwicklungspolitische Situation des Landes widerspiegelt.

Soweit es sich um die Gestaltung der administrativen Vorschriften handelt, kann das griechische Beispiel durchaus den Anstoß geben für entsprechende Forderungen der assoziierten afrikanischen Staaten, die bislang noch auf der Grundlage der Bestimmungen für Kolonialgebiete assoziiert sind. (1)

(1) Siehe dazu S. 74 ff.

Kapitel IV

Die Assoziierung von Kolonialgebieten

Das Problem

1. Die historischen Aspekte der Assoziierung

Im Anschluß an die Messina-Konferenz vom 1. - 3. Juni 1955 wurden von den heutigen EWG-Mitgliedstaaten Sachverständige damit beauftragt, das Grundschema einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu entwerfen und in rechtlicher Form zu konzipieren. Erst in einem fortgeschrittenen Stadium der Verhandlungen wurden die beauftragten Gremien mit dem Problem konfrontiert, die engen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen einiger Vertragspartner zu Protektorats- und Kolonialgebieten auf irgendeine Weise beim Entwurf der Wirtschaftsunion zu berücksichtigen. Das geschah auf Drängen Frankreichs.

Außer Frankreich, dessen Kolonialgebiete nach Raum, Bevölkerung und wirtschaftlicher Bedeutung überragten, waren Belgien, die Niederlande und Italien kolonialpolitisch verpflichtet (1). Eine, zumindest partielle, Einbeziehung dieser Gebiete wurde von diesen Staaten denn auch erwogen und gutgeheißen. Neben Luxemburg war die Bundesrepublik der einzige Partner von Gewicht, der von kolonialpolitischen Bindungen und Verpflichtungen frei war. Aus dieser Richtung wurden Bedenken laut gegen die Vorschläge, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zu erweitern. Die Argumentation mit Einschluß der entscheidenden Punkte, die auch der Einstellung offizieller Kreise in etwa gleicht, findet sich knapp zusammengefaßt in einer Verbandsbroschüre und mag als Zitat wiedergegeben werden:

---

(1) Für die Darstellung der Anregungen, Vorarbeiten und Schwierigkeiten im Hinblick auf den Entwurf der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vgl. u.a. DIHT-Schriftenreihe, "Europäische wirtschaftliche Integration; Entwicklung und gegenwärtiger Stand unter besonderer Berücksichtigung von Gemeinsamer Markt und Freihandelszone", Heft 43, Bonn 1956; The World Today, Bd.16, Nr. 9, (Sept. 1960), "The European Common Market and Africa", S. 370.

"Die deutschen Bedenken richten sich insbesondere dagegen, daß wir völlig gegen unseren Willen und im Gegensatz zu unserer geschichtlichen Entwicklung gerade in dem Augenblick, in dem das koloniale Zeitalter sich seinem Ende nähert, in neue koloniale Verpflichtungen miteinbezogen werden. Dazu kommt die Gefahr einer recht weitreichenden finanziellen zusätzlichen Belastung und schließlich die Sorge, daß eine neue Präferenzzone aufgebaut werden könnte, die keineswegs in der Richtung unserer weltweit tendierenden Außenhandelspolitik liegt." (1)

Damit ist die Problematik aufgeworfen. Eine zusammenfassende Aufstellung vermittelt ein Bild von den Größenordnungen:

Kolonialgebiete einzelner EWG-Mitgliedstaaten, 1958 (2)

	Verwaltungseinheiten	Millionen qkm	Bevölkerung (Mill.)
Frankreich:	25	12	47
Niederlande:	3	0,7	1,4
Belgien:	2	2,3	15
Italien:	1	0,8	1,4
Gesamtzahlen:	31	15,8	64,8

Diese Daten unterstreichen, wie stark die französischen Gebiete hervorragen. Die große Mehrheit des Kolonialbesitzes lag in Afrika. Gemeinsam ist fast allen Gebieten die Ausrichtung auf Rohstoffproduktion. Ihre Beteiligung am Welthandel ist in erster Linie eine Funktion tropischer Agrarproduktion und -ausfuhr. Dazu kommt in einzelnen Fällen die Ausfuhr von mineralischen Bodenschätzen. Für

(1) vgl. DIHT-Schriftenreihe, Heft 50, "Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft", (1957), S. 30.
(2) Die Aufstellung deckt sich insoweit nicht mit dem Katalog der assoziierten Gebiete auf S. 7, als zwei niederländische Verwaltungseinheiten (Surinam und die Antillen) nicht assoziiert wurden. Siehe dazu S. 46, Fußnote 1, iv.

eine Reihe tropischer Agrarprodukte beträgt der prozentuale Anteil der Gebiete an der Weltproduktion mehr als 15 %, für einige wichtige mineralische Bodenschätze bewegt er sich um 3 %, allein bei Diamanten erreicht er 64 %. Einige Mitgliedstaaten beziehen aus ihren Gebieten über 80 % der Gesamteinfuhr an tropischen Produkten. Hingegen ist der Einfuhranteil, den andere Mitgliedstaaten an tropischen Produkten aus diesen Gebieten beziehen, oft sehr gering. (1)

Dieser Aufriß soll lediglich die kolonialpolitische Verflechtung einiger Mitgliedstaaten andeuten. Er muß vor dem Hintergrund überkommener und variierender Grundsätze, aus denen die jeweiligen Mitgliedsstaaten ihre Kolonialpolitik entwickelten, gesehen werden. Handelspolitische Präferenzsysteme, währungspolitische Vorrichtungen und allgemein wirtschaftspolitische Abschirmungen waren die Grundpfeiler jener Ordnung, die die Mutterländer mit den abhängigen Gebieten in "Kolonialunionen" vereinigte, für deren abgerundete Charakterisierung die administrative und politische Vorherrschaft der Mutterländer nicht unerwähnt bleiben darf. (2)

2. Kennzeichnung des Problems

Die enge wirtschaftliche Verklammerung der Mutterländer mit den Kolonien mußte auf irgendeine Weise mit ihrer Zielsetzung vereinbart werden, auf europäischem Boden eine Wirtschaftsunion, die EWG zu schaffen. Gleichzeitig waren die Bedenken in Rechnung zu stellen, die von anderen Partnerländern aus deren Position heraus gegenüber einer zu starken Berücksichtigung der kolonialen Bindungen erhoben werden konnten.

---

(1) vgl. die entsprechende Aufstellung im Anhang S. 237 , auf die sich diese globalen Angaben stützen.

(2) Eine Darstellung der Implikationen des "Kolonialismus" gibt Baran, P. in: The Political Economy of Growth, New York, 1957. Die Analyse des Verfassers ist marxistisch in der Grundhaltung; auch wenn man seine Folgerungen nicht hinnimmt, behält das zusammengetragene Tatsachenmaterial seinen Wert für ein Verständnis der Kolonialpolitik.

Es ist von verschiedenen Seiten wiederholt betont worden, daß die Frage und das schließliche Ergebnis der Assoziierung von Kolonialgebieten im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine rein politische Angelegenheit gewesen sei; ja sogar, daß die wirtschaftspolitischen Erwägungen eigentlich gegen die Assoziierung sprächen, da sie letztlich ein Ballast für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wäre. Die betroffenen Gebiete befänden sich auf einer niedrigen Entwicklungsstufe, Assoziierung bedeute also in erster Linie eine finanzielle Bürde für die EWG-Mitgliedstaaten; außerdem sei das wirtschaftliche Potential der Gebiete nicht geeignet, hochgespannte Erwartungen zu erfüllen, und zwar aus geologischen, geographischen, klimatischen und demographischen Gründen (1).

Ein anderes Argument, das den Assoziierungskomplex ebenfalls mit Vorrag politisch deutet, nährt sich an der sogenannten Eurofrikanischen Idee. Mit Hilfe eines Zitats läßt sie sich prägnant umreißen:

> "Europa hat heute dreierlei notwendig: Raum, Engergiestoffe und Rohstoffe. Afrika wartet auf Menschen, Techniker und Kapital. In einem wechselseitigen Austausch liegt das Interesse der beiden Kontinente und die Erfüllung ihrer schicksalhaften Bestimmung." (2)

Und im Hinblick auf das Verhältnis EWG-Afrika wird erklärt:

> "The de-colonization actually taking place in this continent does not only constitute a motive of economic preoccupation and political preoccupation but it poses in urgent and emergent terms even, the problem of the Community's presence in an economic area which is complementary to its own by its vastness, by its population scarcity, and by its very promising potential of primary materials..... He who holds this preoccupation excessive can be easily confronted with numerous examples, in particular, that of the commercial agreement between the USSR and Guinea, which leaves no doubt as to the readiness of the Eastern Bloc to substitute itself for any delay of the Community in this area, which is so essential for its own economic development." (3)

---

(1) Siehe S. 109 ff.
(2) R. Lemaignen, Die Assoziierung der überseeischen Länder mit dem Gemeinsamen Markt (EWG, n.dat.), S. 32.
(3) Petrilli, G. in: Economia e Storia, No.1, Mailand 1960, S. 69.

Man könnte diese mehr politisch, oft strategisch und weniger rein wirtschaftspolitisch und -theoretisch unterbauten Stellungnahmen zur Assoziierungsfrage natürlich auf sich beruhen lassen und sich damit begnügen darzustellen, welche institutionelle Form die Assoziierung tatsächlich gefunden hat.

Für die wirtschaftswissenschaftliche Bewertung könnte man somit das politische Faktum der Assoziierung von Kolonialgebieten als gegeben voraussetzen und sich auf die Analyse der Konsequenzen beschränken.

Wenn sich allerdings herausstellen sollte, daß die Entscheidungen über Assoziierung oder Nicht-Assoziierung sowie über die gegebenenfalls geeigneteste Art und Weise der Assoziierung in erster Linie wirtschaftspolitisch notwendige Entscheidungen waren, dann eröffnet sich der Beurteilung ein viel weiteres Feld. Die rein politische Datenkonstellation, an der diese Beurteilung für unsere Zwecke ihre Grenze findet, bildet dann sozusagen die Peripherie eines größeren Kreises, in dessen Mittelpunkt die Assoziierungsproblematik steht.

Der Verfasser hält die letztgenannte Alternative für richtig und glaubt, daß dieser Sachverhalt durch die vornehmlich mit politischen Argumenten geführte Diskussion lediglich verdeckt wird. Die politischen Daten lassen sich in der folgenden Weise gruppieren:

i) Solche Daten, die aus dem Willen der sechs Mitgliedstaaten zur wirtschaftlichen Integration auf europäischem Boden, wie im EWG-Konzept vorgesehen, folgen; (1)

ii) Jene Daten, die aus dem Willen der kolonial verpflichteten Mitgliedstaaten zur Aufrechterhaltung ihrer engen wirtschaftspolitischen und politischen Bindungen zu ihren Kolonien folgen, also aus dem Willen, diese Bindungen nicht Zug um Zug mit der EWG-Gründung zu lösen.

Wir wollen nun fragen, ob es angesichts dieser politischen Konstellation rein wirtschaftspolitische Gründe gab, die auf eine Asso-

---

(1) Die "EWG im engeren Sinne" wurde knapp skizziert auf S. 35 ff.

ziierung der fraglichen Kolonialgebiete hinwirkten. Oder, um es noch schärfer auszudrücken, bestand wirklich eine Alternative zur Assoziierung der von einigen Mitgliedstaaten weiterhin abhängigen Gebiete?

Angeregt wurde der Verfasser zur Erforschung dieser Fragen, die für die Beurteilung der Assoziierungsrealität von Wert sein können, durch Arbeiten von J. Viner und J.E. Meade, die der theoretischen Durchleuchtung der Zoll- bzw. Wirtschaftsunionsproblematik gelten. (1)

3. Die Argumente zugunsten der Assoziierung

a) EWG-Union und Kolonialunionen

Die EWG-Union läßt sich nach ihrer formalen Struktur in mehrere jener Beziehungsformen, denen im ersten Kapitel der Untersuchung die Aufmerksamkeit gegolten hat, zerlegen. (2) Ihren Kernbereich bildet eine Freihandelszone zwischen den sechs Mitgliedstaaten, der von einer Zollunion mit gemeinsamen Wirkungen gegenüber der Außenwelt umschlossen wird, und beide Beziehungsformen handelspolitischer Prägung gehen schließlich auf und sind eingefügt in die integrationspolitisch ausgerichtete Wirtschaftsunion.

Für die Funktionsfähigkeit dieser Union ergeben sich bestimmte Konsequenzen, wenn einzelne Mitgliedstaaten ihre Kolonialbeziehungen in der überkommenen Form aufrechterhalten, Kolonialbeziehungen, die selbst Ausprägungen eines Unionsgebildes sind, zerlegbar in die Elementarformen der Freihandelszone zwischen Mutterland und abhängigen Gebieten, der sie gegen die Außenwelt abschirmenden Zollunion

---

(1) Viner, J.: The Customs Union Issue, New York, 1950;
Meade, J.E.: The Theory of Customs Unions, Amsterdam 1955;
in die Richtung der vorliegenden Analyse weisen auch:
Remy, B.: "Le Marché Commun Européen containdra à une Politique Economique nouvelle dans l'Union Francaise", in: Le Monde, vom 27.5.1956 und Murphy, J.C.: "Some Implications of Europe's Common Market" in: Economic Development and International Trade, hrsggb. von Zook, P.D., Dallas, 1959, S. 33 - 49.

(2) Siehe insb. das Schema auf Seite 22.

und einer Wirtschaftsunion, die sich allerdings durch die dominierende Stellung des Mutterlandes auszeichnet. (1)

b) Die handelspolitischen Argumente

i) In der Beschränkung auf den Freihandelszonenaspekt bündeln sich die aus der Unionskonkurrenz folgenden Schwierigkeiten im sogenannten Ursprungsproblem (problem of origin) von international gehandelten Waren. Die EFTA, deren Mitglieder ja auch zum Teil kolonialpolitisch gebunden waren (Portugal, England), sah sich genau diesem Problem konfrontiert. Die Lösung des Problems im Rahmen der EFTA ist deshalb auch für unsere Zwecke aufschlußreich. Das Vertragswerk zur EWG hätte wie der EFTA-Vertrag ausführliche Bestimmungen über die Ursprungskontrolle enthalten müssen, einschließlich zahlreicher Vorschriften darüber, welcher Verarbeitungsgrad bei welchen aus den konkurrierenden Freihandelszonen eingeführten Produkten erreicht sein muß, um die Waren als im freien Verkehr befindlich ansehen zu können. Diese Vorschriften machen im EFTA-Vertrag fast ein Drittel aller Bestimmungen aus. (2) Sie finden sich auch im EWG-Vertragswerk, nämlich im bereits zitierten und besprochenen "Protokoll über die Waren aus bestimmten Ursprungs- und Herkunftsländern, für die bei der Einfuhr in einen Mitgliedstaat eine Sonderregelung gilt" (3). Dabei handelt es sich um jene zur Assoziierung eingeladenen Drittstaaten, die, inzwischen unabhängig, früher einmal zum Kolonialbereich des einen oder anderen Mitgliedstaates gehörten.

---

(1) In diesen Unionen bestehen für eine Reihe von Waren Mengenrestriktionen, die das Ausmaß der Freihandelszone beschränken; es bestehen bilaterale Abmachungen mit Drittstaaten, die die Zollunion durchlöchern. Diese Modifikationen variieren je nach den verschiedenen Kolonialunionen. Sie verändern indessen nicht die Wesenszüge, auf deren allgemeine und notwendigerweise unvollkommene Darstellung es hier ankommt. Für die Einschränkungen hinsichtlich der französischen und mit Hinweisen auf die belgischen Kolonien vgl. Moussa, P.: Les Chances Economiques de la Communauté Franco-Africaine, Paris 1958.

(2) Baumgartner: a.a.O., Anhang

(3) Siehe S. 47/48.

Eine dem zitierten Protokoll analoge rechtliche und wirtschaftspolitische Regelung hätte sich als die Alternative zur Assoziierung von Kolonialgebieten in allen Fällen aufgedrängt, in denen ein Mitgliedstaat die Aufrechterhaltung der überkommenen, vom Standpunkt der anderen Mitgliedstaaten "bilateralen", weil diese ausschließenden, handelspolitischen Beziehungen wünschte. Angesichts der großen Zahl von Kolonialgebieten und angesichts der noch beträchtlichen Handelsverflechtung zwischen ihnen und den Mutterländern läßt sich denken, wie umfangreich die notwendigen Sonderregelungen hätten sein müssen, wenn die Gebiete nicht assoziiert worden wären. Eine von Grenzkontrollen und der Überprüfung von Ursprungszeugnissen freie Entwicklung wäre dadurch erheblich beeinträchtigt worden.

ii) Mit der Berücksichtigung des Zollunionsaspektes kommt nun ein weiteres Argument zum Zuge, das im Kern den Diskriminierungsbegriff enthält. Denn die verschiedenen Kolonialunionen zeichnen sich in dieser Hinsicht dadurch aus, daß die abhängigen Gebiete rechtlich und handelspolitisch als Exportbereiche der Mutterländer geschützt sind. Daraus folgt in der Zusammenschau mit der EWG-Konzeption, daß Handelsdiskriminierungen im Bereich der europäischen Wirtschaftsunion fortschreitend beseitigt würden, während einzelne Mitgliedstaaten in ihren außereuropäischen Gebieten derartige Diskriminierungen weiterhin ausspielten. Die Beibehaltung einer solchen Politik wäre eine Belastung für die EWG; das Zustandekommen der Union erfordert ein "unionsfreundliches" wirtschaftspolitisches Verhalten der Partnerstaaten.

Somit ergibt sich für diesen handelspolitischen Komplex, daß die Beseitigung der Binnenzölle und die Angleichung der unterschiedlichen Außenzölle unter den der Analyse vorangestellten Daten nur dann wirksam erreicht werden konnte, wenn die Gebiete mit kolonialpolitischen Bindungen zu einzelnen Mitgliedstaaten in den Mechanismus des Gemeinsamen Marktes grundsätzlich einbezogen wurden. Damit ist noch nicht bestimmt, welche

spezielle Form diese Einbeziehung gewinnt; das hängt u.a. von dem Unterschieden in der staatsrechtlichen Stellung der verschiedenen Kolonialgebiete ab (1). Es ergibt sich lediglich, daß die Aufrechterhaltung von Kolonialunionen einzelner Mitgliedstaaten mit dem EWG-Unionszweck auf die Dauer nicht vereinbar ist und Maßnahmen getroffen werden mußten, die mit dem letzthin häufig verwendeten Wort vom "Brückenschlag" umschrieben werden können. Als ein solcher Brückenschlag stellt sich die Assoziierung von Kolonialgebieten dar.

c. Die wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Argumente

Die stärksten Bedenken gegen die Nicht-Assoziierung ergeben sich jedoch erst unter dem integrationspolitischen Aspekt. Man kann getrost sagen, daß der EWG-Unionszweck nicht zu erreichen wäre, wenn einzelne Mitgliedstaaten nur zum Teil in dieser Union engagiert wären und zu einem beträchtlichen Teil kolonialpolitisch verpflichtet blieben.

Ins Auge fällt die Unvereinbarkeit doppelter Unionsbindung besonders, wenn die EWG-Grundsätze des freien Kapitalverkehrs und der Freizügigkeit für Arbeitskräfte und Unternehmer (Niederlassungsrecht) samt der sie begründenden ökonomischen ratio einer näheren Betrachtung unterzogen werden. Diese Grundsätze sollen Zug um Zug mit der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen (durch Kartellvorschriften, Angleichung der Steuer- und Rechtsvorschriften, Beseitigung der Transportdiskriminierungen) auf die "produktive Angleichung" zwischen den Mitgliedstaaten hinwirken und der Optimalverteilung gemäß den Produktions-, Faktoren- und Standortbedingungen innerhalb

---

(1) Die von daher beeinflußten Ausgestaltungen der Assoziierung von Kolonialgebieten, die in drei Gruppen zerfallen, werden in Kapitel V beschrieben und analysiert. Siehe S. 74 ff.

der Union zum Durchbruch verhelfen. (1) Dieser "equalization effect" würde in dem Maße beeinträchtigt, wie einzelne Mitgliedstaaten ein konkurrierendes System freier Bewegungen in Räumen unterhielten, die anderen Mitgliedstaaten tatsächlich und rechtlich verschlossen wären. Die Ausgleichs- und Angleichungstendenzen würden frühzeitig an ihrer Wirksamkeit gehindert; hier ebenso wie im Rahmen der handelspolitischen Unionsregelungen würden die Faktormärkte der Mutterländer von widerstreitenden und einander ausschließenden Tendenzen beherrscht.

Auch die Vorschriften zur wettbewerblichen Gleichstellung beträfen nur den Ausschnitt der Produktion und des Handels, der auf den europäischen Markt ausgerichtet ist.

Besonders im Falle Frankreichs besteht eine recht beachtliche, auf den Export in die abhängigen Gebiete ausgerichtete Industrie mit Einschluß des Dienstleistungsgewerbes (Transport-, Verkehrs- und Versicherungsunternehmen), die sich auf den Märkten der abhängigen Gebiete bislang einer Vorzugsstellung erfreute. Die weltwirtschaftliche Abschirmung des französischen Kolonialraums seit den 30er Jahren (mit Hilfe zentraler Verwaltung der Devisenguthaben, einer Mengenrestriktionspolitik gegenüber Ländern außerhalb der Frankenzone und einer inflationären Währungspolitik) hatte zur Folge, daß sich die Preise in der Frankenzone "am Weltmarkt vorbei" entwickelten. Das gilt sowohl für die Preisstellung französischer Produkte auf dem Kolonialmarkt als auch für "Kolonialwaren" auf dem französischen Markt. Moussa bemerkt dazu:

---

(1) Unter der Annahme, daß die Bedingungen vollkommenen Wettbewerbs herrschen, leitet P.A. Samuelson diese Schlußsätze in zwei Artikeln aus den Jahren 1948 und 1949 im Economic Journal ab: "International Trade and Factor Prices Equalization", S. 147 (1948) und S. 28 (1949). Die theoretischen Beziehungen zwischen Warenaustausch und seinem partiellen Substitut - den Faktorbewegungen - werden unter ähnlich strikten Annahmen dargelegt von D.M. Bensusan-Butt, "A model of trade and accumulation" in: American Economic Review, Sept. 1954, S. 511 - 552. Es ist wahr, daß die zugrundeliegenden Annahmen im Fall der EWG nicht entfernt erfüllt sind, die Tendenzen zum Wettbewerbsoptimum erscheinen somit stark beschnitten; gleichwohl bleibt das Wettbewerbsmodell der logische Bezugsort, von dem aus Abweichungen erkannt, auf den hin Maßnahmen ergriffen werden und von wo auch deren Bewertung auszugehen hat.

"In vielen Fällen ergibt sich, daß die hohe Preisstellung der Produkte aus den überseeischen Gebieten, die die Metropole belasten, nichts anderes als das Resultat der hohen Preisstellung der französischen Ausfuhrprodukte darstellt, die auf das Mutterland wie ein Bumerang zurückschlägt". (1)

Bliebe der Kolonialmarkt weiterhin zugunsten der mutterländischen Industrie geschützt, dann bliebe eine solche Konstellation für die Wirksamkeit der Wettbewerbsregeln innerhalb der EWG nicht ohne Folgen. Der Industrie des Mutterlandes verbliebe im Hinblick auf das Marktverhalten im Rahmen der EWG ein strategischer Spielraum, den die entsprechenden Industrien anderer Mitgliedstaaten nicht ausnutzen könnten und darin spiegelten sich bereits Wettbewerbsverzerrungen wider, die von keiner ausgleichenden Tendenz begleitet wären. (2)

Die bisher vorgetragenen Argumente bezeichnen mögliche Einschränkungen der EWG-Konzeption und mögliche Schädigungen anderer Mitgliedstaaten, im ganzen enthalten sie für die wirtschaftspolitische Situation kolonialpolitisch verpflichteter Mitgliedstaaten gewiß keine Nachteile, falls eine Assoziierung der abhängigen Gebiete nicht erfolgt wäre. Wie ist es denn zu erklären, daß sich diese Mitgliedstaaten jedoch für eine Assoziierung ihrer Gebiete aussprachen, während die erstgenannten ihr mit Skepsis gegenüberstanden?

d. Entwicklungspolitische Argumente

Die mit dem zweiten Weltkrieg einsetzende Entwicklung hatte zur Folge, daß sich die Kolonialmächte stärker als früher mit entwicklungspolitischen Programmen und Kapitalhilfen in ihren Gebieten einsetzten. Da diese abhängigen Gebiete sich durchweg auf einer

(1) P. Moussa, a.a.O., S. 84. Übersetzung vom Verfasser. Für eine eingehende Betrachtung der Bedingungen, unter denen eine solche Entwicklung möglich war, siehe S. 138 ff. im zweiten Teil der vorliegenden Untersuchung.
(2) Die deutsche Spielart einer ähnlichen Konstellation folgt aus der Ausklammerung von Exportkartellen vom Gültigkeitsbereich des Kartellgesetzes.

niedrigen wirtschaftlichen Entwicklungsstufe befanden, kamen auf die Mutterländer gewaltige Verpflichtungen zu. In einer Untersuchung der OEEC heißt es dazu:

> "In almost all the Territories, development is stimulated, co-ordinated and in part financed in accordance with specific plans; in the French territories a first equipment plan was launched in 1947, to be followed by a second in 1954; the ten-year plan for the Belgian-Congo has been in progress since 1950, while a plan (10 years) has also been adopted for Surinam in 1954; for the Italian Trusteeship Territory, Somaliland, a six-year plan is being prepared. All these programmes set more or less definite objectives for investment, financial resources, production and foreign trade." (1)

Soweit jene Nachkriegs-Entwicklungshilfe auf privaten werbenden Kapitalanlagen in den abhängigen Gebieten beruht, ist sie hier nicht von Interesse und gehört in den Zusammenhang des bereits diskutierten freien Kapitalverkehrs. In der Tat überwiegt aber der Anteil der öffentlichen Investitionen, sowohl der Herkunft als auch der Anlage der Mittel nach, in den Entwicklungsprogrammen der Nachkriegszeit. In der Formulierung des erwähnten OEEC-Berichtes:

> "The central feature of all these plans is a programme of public or semi-public investment directed to the sectors singled out for government action in the Territories, the field covered normally being wider than in the metropolitan countries...The main characteristic of all such projects is that they require large amounts of capital but that no immediate returns are forthcoming. This is why such investment, which constitutes only a part of total gross investment each year, is normally financed from public funds." (2)

Dabei ist der Anteil der staatlich finanzierten Investitionen besonders groß gewesen im Fall Frankreichs:

> "For the French Territories, the statistics of recorded "new" investment point to a share of some 80 per cent for public financing in the Territories other than North Africa.... In the British Territories it appears that the share of public authorities in the financing of gross fixed capital formation may be about 50 %, and in the Belgian Congo some 40 %..." (3)

---

(1) OEEC, Economic Conditions in the Overseas Territories, Paris 1954, S. 9 (Hervorhebungen vom Verfasser).
(2) ebenda, S. 12 (Hervorhebungen vom Verfasser).
(3) ebenda, S. 9 (Hervorhebungen vom Verfasser).

Diese Angaben müssen allerdings, um aussagefähig zu sein, in Beziehung gesetzt werden zu gesamtwirtschaftlichen Daten der Mutterländer. Das mag geschehen für die französischen Kolonialgebiete, die für die gegenwärtige Betrachtung ohnehin herausragen. Die Schätzungen sind nahezu übereinstimmend: Demnach betrugen die öffentlichfinanzierten Investitionen (Netto) in den abhängigen Gebieten im Durchschnitt ca. 20 % der öffentlichen Netto-Investitionen, die in Frankreich vorgenommen wurden; zwischen 6 - 9 % der Ausgaben des jährlichen Haushaltsplans gingen als direkte Kapitalhilfe oder zur Abdeckung lokaler budgetärer Defizite in die abhängigen Gebiete; die Belastung der Volkswirtschaft der Metropole betrug rund 1 % des Sozialprodukts. (1)

Aus dieser Skizze folgt für die gegenwärtige Betrachtung: Die entwicklungspolitischen Lasten einzelner Mitgliedstaaten mit kolonialpolitischen Bindungen hätten für sie den Beitritt zur EWG zu einer folgenschweren Entscheidung machen können; denn die mit der zunehmenden Öffnung der Märkte verbundenen Anforderungen an die Flexibilität aller Wirtschaftszweige und den staatlichen Sektor wären für sie schwerer zu verkraften gewesen, wenn jene "Außenverpflichtungen" im bisherigen Umfang bestehen geblieben wären, ohne daß die übrigen Mitgliedstaaten entsprechend belastet gewesen wären.

---

(1) vgl. den genannten Bericht der OEEC, S. 17: "From 1951 to 1953 recorded "new" investment ran at an annual average of frs. 342 billion (Milliarden - d.V.) or of 980 million dollars, in the French Territories as a whole, this sum being roughly equal to one-fifth of new investment in Metropolitan France."

P. Moussa, a.a.O., S. 127: ".. On peut dire que la métropole consacre aux pays d'outre-mer une fraction égale ou légèrement inférieure au cinquième du total des investissements qu'elle effectue sur fonds publics."

und auf S. 132: "Ce chiffre représente 6 % du total du budget métropolitain... La ponction sur la production nationale de 15.000 milliards est de 150 à 200 milliards, soit 1 % à 1,3 % (für 1955 - d.V.).

Der Unterschied zwischen der Zahlenangabe im OEEC-Bericht und in Moussas Untersuchung (342 gegen ca. 200 Milliarden) folgt daraus, daß die OEEC-Angabe Titel einschließt, die Moussa unter Verwaltungs- und Militärausgaben der Kolonialmacht verweist und verständlicherweise von der Entwicklungshilfe ausnimmt. Er selbst weist darauf hin, siehe a.a.O., S. 132.

Die Auswirkungen würden bis in den Komplex der Steuerangleichung reichen, denn die öffentlichen Mittel für die Entwicklung der Volkswirtschaft in den abhängigen Gebieten müßten mit Vorrang auf diesem Wege aufgebracht werden. Schließlich aber wurden und werden ja mit den entwicklungspolitischen Programmen in den abhängigen Gebieten Versuche unternommen, diese Gebiete, wenn schon nicht weltwirtschaftlich, so doch immerhin "unionswirtschaftlich" einzugliedern und zu erschließen. Dafür aber ist es von großer Bedeutung, in welche Union diese Eingliederung zu erfolgen hätte. Bliebe es die Kolonialunion der jeweiligen Mitgliedstaaten, in die die Entwicklungsprogramme eingebettet würden, so läge eine klare und schwer zu vereinbarende integrationspolitische Konkurrenz der miteinander im Widerstreit liegenden Wirtschaftsunionen vor. Darin läge die eigentliche Antinomie beschlossen, wenn die Assoziierung von Kolonialgebieten mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht vollzogen worden wäre.

Bot sich also im Rahmen der handelspolitischen Überlegungen eine Lösung des Dilemmas in der Weise an, daß im Wege der Assoziierung der Kolonialgebiete mit der EWG alle Mitgliedstaaten ins frühere Präferenzsystem der Mutterländer und alle Kolonialgebiete ins EWG-Präferenzsystem einbezogen werden, so entsprach dem im Bereich der entwicklungspolitischen Bindungen eine Lösung nach dem Prinzip des "Lastenausgleichs". Daß mit dieser Ausweitung ein Eckpfeiler der Kolonialunion, die dominierende Stellung der Mutterländer, ins Wanken gerät, versteht sich. Ob sich die Kolonialunionen mit dem Assoziierungs-Brückenschlag im großen Rahmen der EWG auflösen oder ob die EWG sich vom Standpunkt der Kolonialgebiete als eine erweiterte Kolonialunion erweist, in der die Mitgliedstaaten gemeinsam dominieren, darauf wird im weiteren Verlauf der Untersuchung einzugehen sein (1).

---

(1) Kapitel XI, S. 205. Die Auffassung, daß die Assoziierung im Rahmen der EWG eine Spielart des Neokolonialismus sei, wird besonders vom Präsidenten von Ghana vertreten, der damit seinen Widerstand gegen eine Beteiligung der Commonwealth-Länder an der EWG begründet. Siehe FAZ vom 5. Juli 1961.

Das Anliegen dieses Abschnitts beschränkte sich darauf, den Nachweis zu führen, daß eine Assoziierung der Kolonialgebiete aus wirtschaftspolitischen und unionstheoretischen Gründen geboten war, sofern man die tragenden Zielsetzungen der EWG-Konzeption als von den Beteiligten gewollt unterstellt und auch das Interesse der Mutterländer an der Aufrechterhaltung wirtschaftspolitischer Beziehungen mit den abhängigen Gebieten nach der Errichtung der EWG als gegeben voraussetzt.

Kapitel V

Die Assoziierung von Kolonialgebieten
- Verfahren und Formen -

1. Vorbemerkung

Es ist Aufgabe dieses Kapitels, darzustellen, zu welchen Ergebnissen die Verhandlungen über die Assoziierung von Kolonialgebieten geführt haben und in welche rechtlichen Formen die Assoziierungsverhältnisse gegossen wurden. An dem Ergebnis waren die Kolonialgebiete direkt nicht beteiligt, für sie handelten die Kolonialmächte. So wie die Errichtung der EWG im engeren Sinne mit Rücksicht auf die vielfältigen Unterschiede in der Ausrichtung und im Gepräge der zu vereinigenden Volkswirtschaften stufenweise erfolgt, kann auch die Einbeziehung der Kolonialgebiete nicht mit einem Schlage vollzogen werden. Auch hier wurde der evolutionäre Weg gewählt, der sich zwischen Sonderregelungen und Kompromissen hindurchschlängelt und schließlich zur völligen Beseitigung der Kolonialunionen zugunsten der EWG-Multilateralität führen soll. Eine vornehmlich auf politische Unabhängigkeit zielende und im Vertragswerk noch nicht berücksichtigte Evolution hat sich in der Zwischenzeit auf dem Boden der Kolonialgebiete vollzogen und muß bei der Darstellung in Rechnung gestellt werden.

Darauf wird Rücksicht genommen bei der Aufspaltung der Assoziierung von Kolonialgebieten nach drei Gruppen:

Die erste Gruppe umfaßt nur die französischen überseeischen Departements, deren Assoziierung sich in grundlegender Weise von der Assoziierung der übrigen Kolonialgebiete unterscheidet.

Für die zweite und dritte Gruppe gelten zwar einheitliche Assoziierungsbestimmungen, eine Aufspaltung rechtfertigt sich aber insoweit, als ein Teil dieser Gebiete inzwischen die politische Unabhängigkeit erlangt hat und damit neue Daten auch für den Assoziierungskomplex gesetzt wurden.

2. Die drei Assoziierungsgruppen

a. Die assoziationsähnliche Sonderstellung der französischen überseeischen Departements nach Art. 227 Abs. 2 (EWG-Vertrag)

i) Motivation und Umkreis dieser Assoziierungsform

Als Frankreich nach dem zweiten Weltkrieg sein poltisches Leben neu gestaltete, wurden neue Prinzipien des Zusammenlebens aufgestellt. Der Krieg hatte im Kolonialraum Energien zur stärkeren politischen Beteiligung der lokalen Bevölkerung an der Gestaltung der Gebiete freigesetzt; darüber hinaus wirkte die positive Unterstützung, die die Exilregierung für die Durchsetzung ihrer politischen Ziele in den überseeischen Gebieten gefunden hatte, auf eine Reform der Beziehungen hin. (1)

Die traditionelle Kolonialpolitik, die mit den beiden Begriffen "Zentralismus" und "Assimilation" umschrieben werden kann, war an einem Wendepunkt angelangt. Das galt zwar mehr für die politische als für die wirtschaftspolitische Sphäre, aber die neuen Daten sollten auch Konsequenzen im wirtschaftspolitischen Bereich haben. (2) Die Verfassung von 1946 sah zwei Möglichkeiten für die Entwicklung der Beziehungen zu den überseeischen Gebieten vor. Die neue

---

(1) vgl. für eine ausführliche Darstellung die Werke von G. Leduc (Herausgeber), a.a.O. und P. Moussa, a.a.O. Die wirtschaftspolitischen Folgerungen werden besonders herausgehoben von:

(2) J.Ehrhard, Le Destin Du Colonialism, 2.Aufl., Paris 1958 und R. Moreux, Principes nouveaux d'économie coloniale, Paris 1951.

"Union francaise" bot:

1) Die staatsrechtliche Vereinheitlichung mit dem Mutterland, d.h. eine Lösung auf dem Boden der überkommenen zentralistischen und assimilatorischen Kolonialpolitik, die aber nunmehr versprach, stärker den Grundsatz der Gleichheit ins Spiel zu bringen;

2) Die Beziehungsform der Assoziierung mit dem Mutterland, unter der "eine gemeinsame Politik gegenüber Drittländern und die einheitliche Verwaltung des wirtschaftlichen Potentials verbunden würde mit der Gewährung der Selbstverwaltung in den inneren Angelegenheiten der abhängigen Gebiete." (1)

Alle Gebiete, die hier in die zweite Gruppe gehören, gehören auch nach dem Einteilungsschema der vorliegenden Untersuchung in die Gruppe 2 bzw. 3 (falls sie inzwischen unabhängig geworden sind) der EWG-Assoziierung von Kolonialgebieten. (2) Die Gebiete der ersten Gruppe sind Gegenstand der vorliegenden Betrachtung. Sie sind verwaltungspolitisch und staatsrechtlich Teile oder "départements" der französischen Republik.
Es handelt sich um:

Algerien (3)
Guadeloupe
Guayana
Martinique
Réunion

Aus dieser integrationspolitischen engen Verklammerung mit dem Mutterland folgte indessen nicht ohne weiteres, daß die fraglichen Departements eo ipso in den Umkreis der vollmitgliedschaftlichen Beteiligung einbeschlossen waren; dieser an sich einleuchtenden Lösung waren die Weichen bereits bei der Errichtung der Montanunion

---

(1) vgl. K. Robinson, "French Africa and the French Union", in: Africa Today, herausggb. von G.C. Haines, Baltimore 1955, S. 314. (Übersetzung vom Verfasser).
(2) Siehe für deren Behandlung S. 81 ff.
(3) Algerien selbst ist in mehrere Departements aufgeteilt, verfügt im Grundsatz über ein zusätzliches Maß an Autonomie, wird aber tatsächlich wegen der kriegerischen Auseinandersetzung seit Jahren unter Ausnahmeregelungen verwaltet und dürfte ohnehin schon in der nächsten Zukunft seinen politischen Status entscheidend ändern, so daß es bei der folgenden Betrachtung besser ausgeklammert bleibt.

im Jahre 1952 verstellt worden, wo es im Artikel 79 des Vertrages heißt, daß seine Bestimmungen nur auf die europäischen Gebiete der Hohen Vertragschließenden Anwendung finden. (1) Da ja auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft die vollmitgliedschaftliche Beteiligung auf europäische Staaten beschränkt und diese Eingrenzung von einer politischen Ideologie getragen ist, aber andererseits Teile des europäischen Mitgliedstaates Frankreich in anderen Kontinenten liegen, waren für diesen Ausschnitt Lösungen zu finden, die von den kolonialpolitischen Erwägungen des vorhergehenden Abschnitts nur teilweise berührt werden. Außerdem sind diese überseeischen Verwaltungsbezirke wirtschaftsstrukturell als Entwicklungsgebiete zu bezeichnen (2), womit sich Sonderregelungen aufdrängten, die ebenfalls auf eine Modifikation der allgemeinen Unionsgrundsätze hinauslaufen. Auf diesen Punkt wurde bereits im Zusammenhang mit der Assoziierung Griechenlands hingewiesen. (3) Damit ist der Umkreis und die Motivation für die assoziierungsähnliche Sonderstellung der überseeischen Departements beschrieben.

---

(1) In einem "Protokoll über die Regelung für die Waren, die unter die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl fallen, hinsichtlich Algeriens und der überseeischen Departements der Französischen Republik", das zum EWG-Vertragswerk gehört, kommen die Parteien überein, "eine geeignete Lösung im Einklang mit den Grundsätzen der beiden Verträge zu finden,.. spätestens .. bei der ersten Änderung des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl..". Vgl. BGBl, 1957, II, S. 994.

(2) vgl. P. Moussa, a.a.O., S. 77 ff. und La Zone Franc en 1959, S. 117/129/468 ff., wonach das jährliche Durchschnitts-Pro-Kopf-Einkommen für die vier Insel-Departements unter 120 Dollar liegt, die einheimische Produktion auf einigen wenigen Erzeugnissen beruht, für: Martinique (1080 qkm mit 239 000 Bevölkerung) auf Bananen (45 %), Zucker (30 %), Rum (10 %);
Guadeloupe (1779 qkm mit 229 000 Bevölkerung) auf Zucker (50 %) und Bananen (35 %);
Guayana (91000 qkm und 27 800 Bevölkerung) auf Holz (30 %) und Gold (38 %);
Réunion (2512 qkm und 274 000 Bevölkerung) auf Zucker (75 %) und Rum (15 %).
Die Exporte gehen zu über 85 % in die Metropole, die Einfuhr kommt zu mehr als 85 % von dort und umfaßt insbesondere industrielle Konsum- und Investitionsgüter.
Frankreich beteiligte sich mit durchschnittlich mehr als 40 % an der Bestreitung der öffentlichen Ausgaben; die Kapitalbereitstellung aus französischen öffentlichen Mitteln bewegte sich um 70 Millionen NF zwischen 1955 - 59 (ca. 80 % der Inv.).

(3) vgl. S. 52.

ii) Die rechtliche Grundlage

Die Vorschriften, auf denen diese Sonderstellung beruht, sind in ihrer gesetzlichen Fassung verunglückt. Es kostet erhebliche Mühe, sich Klarheit zu verschaffen. In Betracht kommen für die Analyse der Art. 227 Absatz 2 des EWG-Vertrags und die Artikel 1 - 8 des sogenannten "Durchführungsabkommens über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft". (1)

Denn in der grundlegenden Vorschrift des Artikels 227 Absatz 2 wird nicht klargestellt, worauf die Sonderstellung beruht, vielmehr heißt es:

> "Für Algerien und die französischen überseeischen Departements gelten mit Inkrafttreten dieses Vertrags seine besonderen und allgemeinen Bestimmungen über
> - den freien Warenverkehr,
> - die Landwirtschaft, mit Ausnahme des Art. 40 Abs. 4,
> - den freien Dienstleistungsverkehr,
> - die Wettbewerbsregeln,
> - die in den Artikeln 108, 109 und 226 vorgesehenen Schutzmaßnahmen,
> - die Organe."

Darum empfiehlt es sich, die Vorschrift für unsere Zwecke vom Kopf auf die Füße zu stellen und also klar zu klassifizieren, welche Vertragstitel keine Anwendung finden. Daraus läßt sich der Charakter dieser assoziierungsähnlichen Sonderstellung direkt ablesen; dann würde die Vorschrift wie folgt lauten:

> Für Algerien und die französischen überseeischen Departements gelten nicht die Bestimmungen über
> - die Freizügigkeit,
> - den freien Kapitalverkehr,
> - den Verkehr, (2)
> - die steuerlichen Vorschriften,
> - die Angleichung der Rechtsvorschriften,
> - die Wirtschaftspolitik,
> - die Sozialpolitik,
> - die Europäische Investitionsbank.

---

(1) Lt. Artikel 16 des Durchf.Abkommens, das im übrigen auf die Assoziierung der später zu betrachtenden Kolonialgebiete zugeschnitten ist; siehe S. 81.

(2) Zur Abgrenzung vom Begriff "Verkehr" siehe Fußnote 1, Seite 79.

iii) Die wirtschaftspolitischen Folgerungen

Während diese Gebiete in Übereinstimmung mit ihrer staatsrechtlichen Position handelspolitisch als Teile des Mitgliedstaats Frankreich behandelt werden, bestehen in integrations- und entwicklungspolitischer Hinsicht Modifikationen dieses Grundsatzes. Mit Ausnahme der integrationspolitischen Bestimmungen über den freien Dienstleistungsverkehr (1) und den Wettbewerb bleiben diese Gebiete integrationspolitisch ausgeklammert. Soviel ergibt sich aus der zitierten Vorschrift. Auf Grund des erwähnten Durchführungsabkommen, das die wesentlichen entwicklungspolitischen Bestimmungen im Hinblick auf die Gebiete enthält, wird nun jedoch der integrationspolitische Umkreis wenigstens geringfügig erweitert, indem nach Art. 8 die "schrittweise Anwendung des (gewerblichen) Niederlassungsrechts" vorgesehen wird.

Im übrigen erhalten die Gebiete nach diesem Durchführungsabkommen Mittel zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung aus dem dafür vorgesehenen Fonds, der von den Mitgliedstaaten gespeist wird und dessen Ausschüttungen unter der Kontrolle der Kommission als nicht rückzahlbare Investitionshilfen gewährt werden. Tatsächlich hat die Fondsverwaltung bis zum 1.12.1961 lediglich 3 Vorhaben in Réunion, die sich auf 1,6 Millionen Rechnungseinheiten (= US-Dollar) belaufen, beschlossen und zur Finanzierung vorgemerkt. (2) Die entwicklungspolitischen Aufgaben sind somit bei Frankreich verblieben.

---

(1) der nach dem Vertrag nur Tätigkeiten umfaßt, "die nicht bereits den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Person unterliegen" (gemäß Art. 60) und außerdem "den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs" den "Bestimmungen des Titels über den Verkehr (!)" vorbehält (gemäß Art. 61).

(2) Eine ausführliche Darstellung der Konstruktion und der Arbeitsweise des Entwicklungsfonds wird auf Seite 91 ff. gegeben. Über die Tätigkeit des Fonds bis zum 31.12.1961 siehe: "La situation des projets financés par le Fonds européen au 31 décembre 1961" in: Industries et Travaux d'Outre Mer, Nr. 99 (Februar 1962), Paris, S. 69.
Desgl. Vierter Gesamtbericht..., a.a.O., Tabelle S. 203 (bis 31.3.1961).

iv) Eine zusammenfassende Charakterisierung

In zusammenfassender Charakterisierung kann die assoziierungsähnliche Sonderstellung der französischen überseeischen Departements als die Resultante von drei Kräften gekennzeichnet werden: Nur die handelspolitischen und ein Segment der integrationspolitischen Regeln spiegeln die Öffnung zugunsten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der anderen Mitgliedstaaten wider. Dabei ist einschränkend zu berücksichtigen, daß Frankreich hinsichtlich der handelspolitischen Maßnahmen - also der nach Zeitplan erfolgenden Zollsenkungen, der Kontingentsaufstockung und ihrer Globalisierung zugunsten der anderen Mitgliedstaaten (1) - Konzessionen gewährt wurden, die auf eine Verzögerung dieser Maßnahmen hinauslaufen. (2) Und auch hinsichtlich des integrationspolitischen Segments ist zu sagen, daß während der ersten Stufe der Übergangszeit wohl keine entsprechenden Maßnahmen mehr ergriffen werden.

Daß Freizügigkeit, freier Kapitalverkehr, Wirtschaftspolitik und Verkehr (einschließlich der Dienstleistungen auf diesem Sektor) trotz grundsätzlicher Einbeziehung in die EWG - Integration ausgeklammert bleiben, darf wohl dem "Souveränitätsschutz"-Interesse Frankreichs zugeschrieben werden. In diesem Umkreis wird also die Fiktion der staatsrechtlichen Einheit nicht aufrechterhalten und treten in der Tat Merkmale kolonialpolitischen Charakters auf.

Schließlich wird man für die Ausklammerung der Vorschriften über Steuer- und Rechtsangleichung und über die Sozialpolitik auf den

---

(1) vgl. die tabellarische Darstellung des Zeitplans im Anhang, S. 236.

(2) In einem "Protokoll über bestimmte Vorschriften betreffend Frankreich" (BGBl. 1957 II, S. 986) wird zwar für das "in der Frankenzone angewandte System der Ausfuhrbeihilfen und Einfuhrabgaben" ein jährliches Prüfungsrecht der EWG-Organe konstituiert, aber die Beseitigung erst zur Auflage gemacht, wenn "die laufende Zahlungsbilanz länger als ein Jahr ausgeglichen (war) .. und die Währungsreserven einen unter besonderer Berücksichtigung des Außenhandelsvolumens als zufriedenstellend anzusehenden Stand erreicht (haben)". Inzwischen dürften allerdings beide Bedingungen erfüllt sein. Vgl. Le Monde économique et financier, "L'économie francaise en 1960", 1. - 2. Januar 1961; S. 5 - 7.

wirtschaftlichen Entwicklungsstand der fraglichen Gebiete hinweisen können; das Entwicklungsgefälle läßt die Übernahme derartiger Bestimmungen, die auf die wirtschaftlichen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten zugeschnitten sind, nicht zu. (1) Dieses Argument mag auch durchaus wirksam sein, um die Sonderregeln, die oben anderen Kräften zugeschrieben wurden, teilweise mit zu erklären. Der einfachen und plastischen Linienführung wegen wurde darauf verzichtet.

b. Die Assoziierung der "überseeischen Länder und Hoheitsgebiete" nach Teil IV des Vertragswerks

Dieser letzte zu betrachtende Assoziierungskomplex überragt an Bedeutung die bisher diskutierten Beitrittformen bei weitem. Die Figur ist im Unterschied zu den anderen Formen im Vertragswerk selbst detailliert entworfen worden, das Grundschema zeichnet sich deutlich ab. Der pragmatischen Ausgestaltung ihres Charakters ist hingegen ein gewisser Spielraum gelassen worden und zwar im Hinblick auf politische Veränderungen, die sich für einen erheblichen Teil der assoziierten Kolonialgebiete nach dem Inkrafttreten der Assoziierungsbestimmungen ergeben haben.

Dem räumlichen Anwendungsbereich nach erstrecken sich die Assoziierungsvorschriften, so wie sie das Vertragswerk enthält, auf die folgenden, auch zur Zeit noch kolonial gebundenen Gebiete:

Saint Pierre und Miquelon, Komoren, Französisch-Somaliland, Neukaledonien, Französisch-Ozeanien und die australen und antarktischen Gebiete unter französischer Oberherrschaft;
Ruanda - Urundi unter belgischer Oberherrschaft;
Neuguinea unter niederländischer Oberherrschaft.

Dieselben Assoziierungsvorschriften gelten, lediglich mit Modifikationen in administrativer Hinsicht (2), für die übrigen, nach dem

(1) Zur Problematik siehe W. Heller, "Fiscal Policies for Underdeveloped Countries" in: H. Wald (Hrsgb.), Agricultural Taxation and Economic Development, Cambridge (Mass.) 1954. Bloch, H.S.: "Economic Development and Public Finance" in: (B.F.Hoselitz) (Hrsgb.), The Progress of Underdeveloped Areas, Chicago 1952.

(2) Diese Modifikationen der allgemeinen Assoziierungsbestimmungen werden im Anschluß an die Darstellung der gemeinsam verpflichtenden Regeln im abschließenden Abschnitt c dieses Kapitels behandelt.

Inkrafttreten des Vertragswerks unabhängig gewordenen Gebiete, die alle in Afrika liegen:
Senegal, Mali, Elfenbeinküste, Dahomey, Niger, Obervolta, Mauretanien, Togo, Kongo-Brazzaville, Zentralafrikanische Republik, Gabon, Tschad, Kamerun und Madagaskar unter ehemals französischer Oberherrschaft; (1)
Kongo-Leopoldville unter ehemals belgischer Oberherrschaft;
Somaliland unter ehemals italienischer bzw. englischer Oberherrschaft. (2)

Das Assoziierungsverhältnis wird mit den programmatischen Sätzen umschrieben:

> ".. Ziel der Assoziierung ist die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete und die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Gemeinschaft.
>
> Entsprechend den in der Präambel dieses Vertrags aufgestellten Grundsätzen soll die Assoziierung in erster Linie den Interessen der Einwohner dieser Länder und Hoheitsgebiete dienen und ihren Wohlstand fördern, um sie der von ihnen erstrebten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung entgegenzuführen." (3)

Die Assoziierungsvorschriften, die sodann folgen, können in Anlehnung an das bereits mehrfach gewählte und bewährte Einteilungsschema nach vier Kriterien, die den Komplex handlicher und durchsichtiger machen, unterschieden werden, nämlich nach den Grundsätzen der Handelspolitik, der Integrationspolitik, der Entwicklungspolitik und der administrativen Ordnung.

---

(1) Bis zur Erreichung der politischen Unabhängigkeit war auch Guinea ein assoziiertes Gebiet. Mit dem 28.9.1958 schied es aus diesem Rahmen aus. Der Fall Guineas wird später noch behandelt werden, da er im Hinblick auf die wirtschaftspolitische Beurteilung der gesamten Assoziierung interessante Schlußfolgerungen erlaubt; siehe S. 171. Überhaupt konzentriert sich auf diese ehemals französischen Gebiete der zweite Teil dieser Arbeit; auf sie wird die zusammenfassende wirtschaftspolitische Beurteilung später zugeschnitten; siehe S. 108 ff.
(2) vgl. dazu auch Fußnote 1, S. 46.
(3) Artikel 131 Absatz 2 und 3 des EWG-Vertrags. (Hervorhebungen vom Verfasser).

Für alle diese Grundsätze und die auf sie bezogenen näheren Bestimmungen gilt, daß sie nicht auf einer einheitlichen rechtlichen und zeitlichen Basis beruhen. Während die generellen Vorschriften im Teil IV des Vertragswerks enthalten sind (1) - und damit für unbefristete Zeit binden - sind die näheren Ausgestaltungen der Grundsätze in einem Durchführungsabkommen niedergelegt, das für nur fünf Jahre gilt, also am 31.12.1962 ausläuft (2).

i) Die handelspolitischen Grundsätze

Im handelspolitischen Bereich unterscheiden sich die Assoziierungsregeln zum Teil fast gar nicht von den entsprechenden Vorschriften, die auch für jeden Mitgliedstaat der Zollunion verpflichtend sind. Die inneren Zollschranken werden fortschreitend beseitigt, sowohl im Handelsverkehr mit den Mitgliedstaaten als auch im Verkehr zwischen den abhängigen Gebieten und unabhängig gewordenen Ländern. Das letztere betrifft natürlich vornehmlich den Handelsverkehr zwischen solchen Gebieten und Ländern, die Bindungen zu verschiedenen Mutterländern aufwiesen; denn der Austausch zwischen verschiedenen von derselben Kolonialmacht abhängigen Gebieten war meistenteils frei von Beschränkungen (3); das lag im Wesen der Kolonialunion, deren Teile sie waren.

Im Unterschied zu den skizzierten Innenwirkungen handelspolitischen Charakters wird der gemeinsame Außenzolltarif der EWG jedoch nicht automatisch auf alle Gebiete und Länder ausgedehnt; mit der Assoziierung und im Verlauf der EWG-Errichtung wird der gemeinsame Tarif sich zwar wie ein Ring um die EWG-Mitgliedstaaten und das assoziierte Griechenland legen; die hier betrachteten assoziierten Gebiete und Länder sind dagegen nur insoweit einbeschlossen, als ihre

(1) vgl. Artikel 132 - 135 des Vertrags.
(2) vgl. "Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft", bestehend aus 17 Artikeln. (BGBl. II 1957, S. 998). In letzter Zeit mehren sich die Stimmen, die für die Reform des Abkommens noch vor dem Ablauf eintreten; siehe dazu auch S.220 ff.
(3) Bezgl. gewisser Einschränkungen dieser in ihrer Allgemeinheit vereinfachenden Feststellung siehe unten S. 179 ff. für die Frankenzone.

Zollpolitik weiterhin vom jeweiligen Mutterland bestimmt wird. Die unabhängigen (afrikanischen) Staaten dagegen haben mit der Souveränität das Recht erlangt, ihre Außenzölle selbst zu bestimmen. Es dürfte allerdings dem Geist des Vertrages widersprechen, Zollsenkungen zum Beispiel einseitig zugunsten der Wareneinfuhr aus Drittstaaten vorzunehmen und die EWG-Mitgliedstaaten damit bewußt zu diskriminieren. (1)

Bei der Begründung der im Abschnitt 3 dieses Kapitels aufgestellten These, daß die Assoziierung von Kolonialgebieten im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der EWG wirtschaftspolitisch geboten war, wurde im handelspolitischen Ausschnitt aus Vereinfachungsgründen nur zollpolitisch argumentiert. Tatsache ist jedoch, daß der Abbau von mengenmäßigen Beschränkungen bei der handelspolitischen Zielsetzung der EWG mindestens die gleiche Rolle spielt wie die Beseitigung von Binnenzöllen oder die Angleichung der Außenzölle. Die Ära der von mengenmäßigen Beschränkungen geleiteten Handelspolitik der vergangenen Jahrzehnte hat auch ihre Auswirkungen im Rahmen der verschiedenen Kolonialunionen gehabt. Hier finden die Maßnahmen zur handelspolitischen Angleichung denn auch zusätzlich ein weites Feld. Sie spiegeln wie im engeren Rahmen der EWG die gleichen Methoden zur schrittweisen Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen wider: Die Aufstockung von Kontingenten und ihre Globalisierung.

Von den Mitgliedstaaten her gesehen bedeutet das, daß sie "in ihrem Handelsverkehr mit den Ländern und Hoheitsgebieten diejenigen Bestimmungen des in diesem Vertrag enthaltenen Kapitals über die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten anwenden, die während ... (der fünfjährigen Geltungsdauer des Abkommens - d.V.) zwischen ihnen gelten." (2)

---

(1) Für Ausnahmen in solchen Fällen, die den Güteraustausch zwischen afrikanischen Nachbarländern betreffen und Ansätze zur innerafrikanischen Zusammenarbeit über frühere Kolonialgrenzen hinweg schaffen, siehe S. 198.

(2) vgl. Art. 10 Durchf.abkommen. Die Globalisierungs- und Aufstokkungsvorschriften für die Mitgliedstaaten enthalten die Art. 33 - 35 des Vertrages. Für eine tabellarische Zusammenstellung der bereits getroffenen Maßnahmen und des weiteren "Fahrplans" siehe im Anhang S. 236. Unter Berücksichtigung der EWG-Zielsetzung versteht es sich, daß weder neue mengenmäßige Beschränkungen eingeführt noch bestehende einschränkender gestaltet werden dürfen. (Art. 31 - 32 des Vertrages).

Die kontingentspolitischen Maßnahmen auf der Seite der Gebiete spiegeln gut den Kompromißcharakter zwischen EWG-Konzeption und überkommener Kolonialkonzeption wider. Hier werden nämlich nur jene früheren Kontingente zu Globalkontingenten zusammengefaßt, "die den Mitgliedstaaten mit Ausnahme desjenigen Staates .., mit dem das betreffende Land oder Hoheitsgebiet besondere Beziehungen unterhält", zustanden (1). Die ehemalige oder gegenwärtige Kolonialmacht bleibt also im Genuß ihres früheren Sonderkontingents, das den größten Einfuhranteil repräsentiert und in das sie sich allenfalls in Einzelfällen zusammen mit anderen der Kolonialunion angehörenden Gebieten teilt. Der Umfang der Einfuhr aus dem Mutterland wird lediglich als Basis für die Berechnung der Aufstockung der vorerwähnten Globalkontingente herangezogen, insbesondere, wenn diese Globalkontingente verschwindend gering sind. Bis zum Beginn des Jahres 1959 sollten sie für alle Produkte zumindest 7 % der Gesamteinfuhr in das jeweilige Gebiet erreichen und auf dieser Grundlage dann nach dem erwähnten Zeitplan, wie ihn die allgemeinen Vertragsregeln enthalten, erweitert werden. Diese allgemeinen Vertragsregeln bezeichnen jedoch als generelle Basis für die Kontingentsaufstockung die nationale Erzeugung eines Produktes und schreiben vor, daß die einzuräumenden Kontingente mindestens 3 % der nationalen Erzeugung ausmachen sollten, die inzwischen nach Zeitplan auf 5 % ausgedehnt worden sind (2). Nach der Auffassung der Kommission ist diese Basis auch für die Aufstockung der Globalkontingente in den abhängigen Gebieten maßgeblich, wobei es um die nationale Erzeugung nicht der Gebiete, sondern der Kolonialmacht geht, denn diese steht ja auch im Genuß des Sonderkontingents. Die 7 % der Einfuhr-Regel sei demnach nur eine Mindestanforderung. In der Tat würde die Anwendung der allgemeinen Regel eine zumindest spürbare Erweiterung jener Globalkontingente zur Folge haben; die Kommission konnte sich hingegen bislang nicht durchsetzen. Insbesondere die französische

---

(1) vgl. Art. 11 Durchf.abkommen. Daß "ein Gebiet mit einem Mitgliedstaat besondere Beziehungen unterhält", ist die vertragsoffizielle Umschreibung des Kolonialverhältnisses.

(2) Nach Art. 33 des Vertrags, siehe auch Zeitplan im Anhang S. 236.

Regierung war sich mit den lokalen Behörden in den Gebieten und Ländern in der Anwendung der 7 % der Einfuhr-Regel einig (1).

Diese kontingentspolitischen Maßnahmen und Schwierigkeiten vervollständigen somit die handelspolitische Seite der Assoziierung und werfen zugleich ein Licht auf die Probleme, die aus dem Konflikt der Konzeptionen erwachsen.

Wir haben schließlich noch eine entwicklungspolitische Komponente der handelspolitischen Vorschriften zu erwähnen:

> ".. die Länder und Hoheitsgebiete können jedoch Zölle erheben, die den Erfordernissen ihrer Entwicklung und Industrialisierung entsprechen oder als Finanzzölle der Finanzierung ihres Haushalts dienen." (2)

Für den Einbau dieser Konzession zugunsten der Gebiete standen mithin das klassische Schutzzollargument Listscher Prägung und die entwicklungstheoretische Erkenntnis jüngeren Datums Pate, daß die Steuerkraft eine Funktion des Entwicklungsstandes einer Volkswirtschaft ist, handelspolitisch verknüpfte Formen der Einnahmebeschaffung auf den unteren Stufen wirtschaftlicher Entwicklung folglich von vorrangiger Bedeutung sind. (3) Zwar haben die Gebiete in der Ausdrucksweise des Vierten Gesamtberichts über die Tätigkeit der Gemeinschaft "bisher keinen auf Artikel 133 Absatz 3 gestützten Vorbehalt bei den Zollsenkungsmaßnahmen geltend gemacht" (4), aber in Wirklichkeit haben nur die folgenden Länder der Frankenzone die bisherigen Zollsenkungsmaßnahmen von insgesamt 20 % gegenüber den Mitgliedstaaten (mit Ausnahme des Staates, "mit dem sie besondere Beziehungen unterhalten" und dessen Einfuhren zollfrei erfolgen) ergriffen:

---

(1) vgl. für die Stellungnahme der Kommission: Dritter Gesamtbericht, a.a.O., Ziffer 322. Der Vierte Gesamtbericht erwähnt den Konflikt mit keinem Wort.

(2) vgl. Art. 133 Absatz 3 des Vertrags; für eine analoge Regelung im Assoziierungsabkommen mit Griechenland siehe S. 55.

(3) vgl. jedoch auch die Bedenken, die Nurkse gegen das "infant-industry"-Argument in diesem Zusammenhang anmeldet: "It can happen that tariff protection sets into motion the inflationary process of forced saving, but this is a particularly painful and objectionable method of infant creation." a.a.O., S. 107.

(4) a.a.O., S. 182.

Mali, Senegal, Mauretanien, Dahomey, Elfenbeinküste, Overvolta, Niger, Neukaledonien, Französisch-Ozeanien, Saint Pierre und Miquelon. Dazu kommt Madagaskar, das im Alleingang seit dem 1. Januar 1961 einen neuen Zolltarif anwendet, demzufolge Erzeugnisse aus den sechs Mitgliedstaaten zollfrei eingeführt werden können und nur noch Drittstaaten Zölle zu entrichten haben.

In den folgenden Gebieten und Ländern wurden bisher keine Zollsenkungen durchgeführt bzw. bestand dazu kein Anlaß, weil auch schon vorher keine Zölle erhoben worden waren:

Komoren-Archipel, Französisch-Somaliland, Ruanda-Urundi, Neuguinea von den abhängigen Gebieten, deren Wirtschaftspolitik in den Mutterländern bestimmt wird;

Gabon, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Kongo-Brazzaville, Togo, Kamerun, Kongo-Leopoldville, Somaliland von den inzwischen unabhängigen Staaten, die über ihr wirtschaftspolitisches Verhalten selbst entscheiden, (1)

Solange nur die Einfuhren aus dem jeweiligen Mutterland von keinem Zoll betroffen werden, erscheint das Schutzzoll- bzw. das Fiskalzollargument wenig glaubhaft; der Vierte Gesamtbericht gesteht denn auch zu, daß die Gebiete und Länder "insofern einen diskriminierenden Einfuhrzoll erheben, als nur der Mitgliedstaat, mit dem diese Länder besondere Beziehungen unterhalten, zollfrei einführen kann, während Drittländer Zölle zu entrichten haben" (2). Diese Ergebnisse stehen aber nicht nur dem Geist des Vertrags, sondern schon seinem Wortlaut entgegen, denn in Artikel 133 Absatz 5 heißt es:

> "Die Festlegung oder Änderung der Zollsätze für Waren, die in die Länder und Hoheitsgebiete eingeführt werden, darf weder rechtlich noch tatsächlich zu einer mittelbaren oder unmittelbaren Diskriminierung zwischen den Einfuhren aus den einzelnen Mitgliedstaaten führen."

---

(1) Die sechs ehemals französisch beherrschten afrikanischen Staaten erheben erst seit der Erlangung der Unabhängigkeit Zölle auf Einfuhren aus Drittstaaten. Für die frühere Regelung und ihre Gründe siehe S. 189.

(2) a.a.O., S. 181.

Wenn aber Zollsenkungsmaßnahmen aus den erwähnten berechtigten Gründen nicht durchgeführt werden, dann kann darin wohl keine bloße "Beibehaltung" bestehender Zollsätze gesehen werden, die von dem zitierten Artikel nicht mit umfaßt wird. Sie geschieht auf Grund einer erneuten Entscheidung und stellt sich dar als eine "Festlegung" der Zollsätze - allerdings mit dem unterstrichenen diskriminierenden Erfolg.

Der Verfasser hätte gern im Rahmen dieses handelspolitischen Abschnitts Angaben über die tatsächliche Entwicklung des Außenhandels gemacht, um auf diesem Boden zu belegten Aussagen über die bisherigen Ergebnisse der Assoziierung und der möglichen Erwartungen zu kommen. Entsprechendes Material aus der jüngsten Zeit ist aber nicht greifbar. Die letzte EWG-Veröffentlichung begnügt sich mit sehr globalen Anmerkungen, die gleichwohl wenigstens auszugsweise zitiert werden mögen:

> "Bei einem Vergleich der Lage am Jahresende 1959 mit der am Jahresende 1960 ist zwar eine Ausweitung des Warenverkehrs zwischen den assoziierten überseeischen Ländern und der EWG festzustellen; es ist jedoch nicht zu leugnen, daß die Wachstumsrate noch gesteigert werden könnte. Hier werden verschiedene Maßnahmen erwogen:
> Erstens ein beschleunigter Zollabbau für solche Erzeugnisse der assoziierten überseeischen Länder, die nicht mit Waren der Mitgliedstaaten in Wettbewerb treten, und zweitens Maßnahmen zur Stabilisierung der Ausfuhrerlöse der assoziierten überseeischen Länder zur Sicherung und Erhöhung der Einfuhrmöglichkeiten.... Zusammen mit den sofortigen oder späteren Auswirkungen der vom Fonds (1) finanzierten Investitionen würden diese Maßnahmen nicht verfehlen, die wirtschaftliche Entwicklung der assoziierten Länder zu begünstigen und das Wachstum ihres Warenverkehrs besonders im Rahmen der EWG zu fördern." (2)

Immerhin sind einige Aussagen, insbesondere über die Ausfuhrchancen "dritter" Mitgliedstaaten in den überseeischen Ländern und Gebieten, auch auf der Grundlage älteren statistischen Materials zu gewinnen, aus dem die enge Außenhandelsverflechtung zwischen dem jeweiligen

---

(1) vgl. zum Entwicklungsfonds die Betrachtung unter iii), die Grundsätze der Entwicklungspolitik, S. 91 ff.
(2) Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 182/183.

Mutterland und den Gebieten bzw. Ländern abgelesen werden kann. Es ist wahrscheinlich, daß diese Verflechtung im Prozess der EWG-Erweiterung zumindest teilweise schwindet - mit günstigen Folgen für die anderen Mitgliedstaaten. Ein solcher Prozessverlauf kann mit einem höheren Grad von Wahrscheinlichkeit im Hinblick auf solche Gebiete vermutet werden, die ihre politische Unabhängigkeit erlangt haben und ihre Wirtschaftspolitik nun selbst bestimmen. In der Beschränkung auf ehemals französische Gebiete soll dieser Frage im zweiten Teil dieser Arbeit nachgegangen werden. (1).

ii) Die Grundsätze der Integrationspolitik

Im Bereich der Integrationspolitik ist es bislang bei den proklamierten Grundsätzen geblieben; nähere Bestimmungen sind nicht ergangen. Nur in dem Maße, wie die Gemeinschaft aus dem Entwicklungsfonds Investitionsvorhaben in den überseeischen Ländern und Gebieten finanziert hat und finanziert (2), sieht sie sich selbst unmittelbar imstande, ein Stück Integrationspolitik zu verwirklichen, denn

> "bei Ausschreibungen und Lieferungen für Investitionen, die von der Gemeinschaft finanziert werden, steht die Beteiligung zu gleichen Bedingungen allen natürlichen und juristischen Personen offen, die die Staatsangehörigkeit der Mitgliedstaaten oder der Länder und Hoheitsgebiete haben" (3).

Im übrigen werden auf dem weiträumigen Gebiet der EWG-Integrationspolitik nur zwei Grundsätze - die Freizügigkeit und das (gewerbliche) Niederlassungsrecht - herausgehoben, die diese Beziehungsform der Assoziierung von Kolonialgebieten mitprägen sollen. (4)

---

(1) Siehe S. 138 ff.
(2) vgl. unter iii), die Grundsätze der Entwicklungspolitik, S. 91 ff.
(3) Artikel 132 Absatz 4 des Vertrags.
(4) Eine Aufzählung der integrationspolitischen Maßnahmen befindet sich auf S. . Ein Vergleich dieser Assoziierungsform mit der Assoziierung Griechenlands ergibt, daß die letztgenannte viel stärker auch integrationspolitisch geprägt ist: "Auch auf dem Gebiete des Verkehrs, der Wettbewerbsregeln und der Angleichung steuerlicher und rechtlicher Vorschriften sollen die Bestimmungen des Vertragswerks für die Assoziierung Gültigkeit haben." Siehe auch oben S. 56/57.

Hinsichtlich der Freizügigkeitsregeln beschränkt sich der Vertrag jedoch darauf, entsprechende gegenseitige Abkommen für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht zu stellen. (1)

Hinsichtlich des Niederlassungsrechts wird im Vertrag erklärt, daß alle Regeln, die in dieser Beziehung zwischen den Mitgliedstaaten unmittelbar gelten, uneingeschränkt auf den Assoziierungskomplex auszudehnen seien, und zwar "unter Ausschluß jeder Diskriminierung" (2). In dem für fünf Jahre geltenden Durchführungsabkommen wird bereits näher bestimmt, daß es dem Ministerrat auf Vorschlag der Kommission obliege, für die schrittweise Beseitigung von Diskriminierungen im Rahmen des Niederlassungsrechts Sorge zu tragen:

> "Die Einzelheiten werden während des ersten Jahres der Anwendung dieses Abkommens (...) so festgelegt, daß jede Diskriminierung während der Übergangszeit schrittweise beseitigt wird." (3)

Diesem Auftrag ist der Rat bisher noch nicht nachgekommen, und dafür lassen sich gewichtige Gründe anführen. Denn diese Verzögerungen müssen im Zusammenhang mit den im Vertragswerk niedergelegten Grundsätzen der Administration (4) und mit dem Tatbestand gesehen werden, daß die politische Entwicklung den Vorschriften davongelaufen ist. Die politische Unabhängigkeit, die ein Teil der abhängigen Gebiete kurz nach dem Inkrafttreten des Vertragswerks erwarb, machte die Ausführung von Bestimmungen, die von den Regierungen der überseeischen Länder weder mitberaten worden waren noch mitentschieden werden sollten, zu einer Unmöglichkeit. Das neuerworbene Bewußtsein politischer und wirtschaftlicher Souveränität hat zumindest für diese assoziierten Länder neue Daten gesetzt. Allenfalls für die noch abhängigen Gebiete bleibt somit die unveränderte Anwendung der Bestimmungen im Bereich des Möglichen. Es hat hingegen den Anschein, als ob die Gemeinschaft, vertreten durch

---

(1) vgl. Artikel 135 des Vertrags.
(2) vgl. Artikel 132 Absatz 5 des Vertrags.
(3) vgl. Artikel 8 des Durchf.abkommens. (Hervorhebung vom Verf.)
(4) Für die zusammenfassende Darstellung der administrativen Grundsätze siehe S. 97 ff.

die Organe, diesen Komplex nicht angehen möchte, bevor sich die weitere Entwicklung klarer abzeichnet. (1)

iii) Die Grundsätze der Entwicklungspolitik

In der die Assoziierung von Kolonialgebieten einleitenden und bereits zitierten programmatischen Erklärung des Vertrags (2) wird der entwicklungspolitische Gedanke als das tragende Motiv für die Einbeziehung der abhängigen Gebiete und Länder in die EWG herausgestellt, so daß die anderen, doch auch den Assoziierungskomplex prägenden Teilbereiche ein wenig verblassen. Nach der Assoziierungspräambel könnte es den Anschein haben, als sei der Altruismus das Kernstück der Assoziierung.

In der Tat ist auf diesem entwicklungspolitischen Sektor bisher am meisten geschehen.

Der Vertrag selbst enthält nur eine allgemein gehaltene entwicklungspolitische Vorschrift, in der es heißt:

> "Die Mitgliedstaaten beteiligen sich an den Investitionen, welche die fortschreitende Entwicklung dieser Länder und Hoheitsgebiete erfordert." (3)

Aus dieser Vorschrift ergibt sich lediglich die Bereitschaft zu irgendeiner Aktivität, die Modalitäten bleiben ungeklärt. Das zeitlich befristete Durchführungsabkommen verleiht dem Generalsatz die Konturen. In ihm wird die Errichtung eines Entwicklungsfonds bestimmt, aus dem Investitionsvorhaben in den Ländern und Gebieten fi-

---

(1) Dazu der Vierte Gesamtbericht: "Es liegt auf der Hand, daß das neue System gemeinsam mit den überseeischen Staaten überprüft werden muß. Nur so kann festgelegt werden, was vom augenblicklichen Inhalt beibehalten werden kann und was verbessert oder geändert werden muß, um dem System besonders im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung einen anpassungsfähigen und offenen Charakter zu geben." a.a.O., S. 179. Von den noch abhängigen Gebieten wird Ruanda-Urundi wahrscheinlich im Jahre 1962 die Unabhängigkeit gewährt werden; a.a.O., S. 148, auch im Hinblick auf Neuguinea, Komoren-Archipel und Französisch-Somaliland zeichnen sich Veränderungen ab.
(2) Siehe oben S. 82.
(3) vgl. Artikel 133 Absatz 3 des Vertrags.

nanziert werden; der Verteilungsschlüssel für die Beteiligung der Mitgliedstaaten am Aufkommen für die nicht rückzahlbaren Mittel wird festgelegt, und Richtlinien über ihre jährlich progressiv steigende Verwendungsfreigabe werden aufgestellt.

Das gesamte Aufkommen des Entwicklungsfonds verteilt sich wie folgt: (1)

	(Millionen RE = US-Dollar)
Frankreich	200
Bundesrepublik	200
Belgien	70
Niederlande	70
Italien	40
Luxemburg	1,25
	581,25

Hinsichtlich der Verwendung der Mittel macht das Durchführungsabkommen einen Unterschied zwischen zwei Formen von finanzierungswürdigen Projekten: (2)

1) Bestimmte soziale Einrichtungen, insbesondere Krankenhäuser, Lehr- und technische Forschungsanstalten, Stellen für Berufsberatung und berufliche Förderung der Bevölkerung;
2) wirtschaftliche Projekte von allgemeinem Interesse, die unmittelbar mit der Durchführung eines Plans für konkrete produktive Entwicklungsvorhaben verbunden sind.

Wie die Mittel während der fünfjährigen Dauer des Durchführungsabkommens in den beiden Bereichen der sozialen und materiellen Infrastruktur placiert werden, ist in letzter Instanz dem Ministerrat vorbehalten. (3) Der Rat ist indessen gehalten, bei seiner Ent-

(1) Artikel 1 des Durchführungsabkommens und Anlage 1 zu diesem Abkommen.
(2) Artikel 3 des Durchführungsabkommens.
(3) Artikel 4 des Durchführungsabkommens.

scheidung "auf eine rationelle geographische Verteilung der verfügbaren Mittel" zu achten (1), damit nicht genug, schreibt das Durchführungsabkommen bindend vor, wie sich die Fondsmittel nach globalen Anteilen auf die verschiedenen Gruppen von Gebieten je nach Abhängigkeit von einzelnen Mitgliedstaaten verteilen sollen. Dabei sind für die Gebiete von

	(Millionen RE)
Frankreich	511,25
Belgien	30
Niederlande	35
Italien	5

vorgesehen. (2)

Geht man davon aus, daß die so placierten Mittel an die Stelle früherer Lasten treten, die allein von den Mutterländern bestritten wurden oder doch zumindest die Mutterländer für die Zukunft von solchen Lasten per Saldo befreien, dann ergibt sich, daß lediglich im Falle Frankreichs eine wirkliche Entlastung zu verzeichnen wäre; sie würde übernommen von den Mitgliedstaaten

		(Millionen RE)
Bundesrepublik	mit	200
Belgien	"	40
Niederlande	"	35
Italien	"	35
Luxemburg	"	1,25
und insgesamt also		311,25 betragen.

(1) Ebenda. Eine Studie über die verwaltungsmäßigen Aspekte enthält die von der Kommission herausgegebene Broschüre: Europäischer Entwicklungsfonds für die überseeischen Länder und Hoheitsgebiete, Ziele und Arbeitsweise, nicht datiert.
(2) vgl. Artikel 3 und Anhang B des Durchführungsabkommens.

Daß diese Lastenausgleichsregelung auf die Gestaltung der Entscheidungsbefugnisse, soweit sie im Rahmen der Entwicklungspolitik anfallen, nicht ohne Einfluß geblieben ist, wird in der Betrachtung über die administrativen Grundsätze zu zeigen sein. (1)

Ein Überblick über die bisherige Tätigkeit des Entwicklungsfonds lehrt, daß die planmäßig bereitgestellten Mittel für die ersten drei Jahre bis zum 31.3.1961 nur zu 57 % placiert wurden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Fonds mit etwa einjähriger Verspätung in seine Tätigkeit eintrat und die durchschnittliche Frist zwischen Finanzierungsantrag und Mittelbereitstellung bislang 7 Monate betrug. (2) Die von den assoziierten Ländern und Gebieten eingereichten Anträgen betragen indessen bereits ca. 670 Millionen Rechnungseinheiten und übersteigen damit um etwa 15 % den Gesamtbetrag, der dem Fonds für die Geltungsdauer des Durchführungsabkommens zur Verfügung steht. Die Anträge bezogen sich bis zum 31.3.1961 auf insgesamt 420 Vorhaben, davon entfielen 204 Vorhaben über 155 Millionen Rechnungseinheiten oder 23 % auf den Sozialbereich und 216 Vorhaben über 515 Millionen Rechnungseinheiten oder 77 % auf den Wirtschaftsbereich.

> "Die überseeischen Gebiete und Staaten haben also ... den Nachdruck auf die eigentlich wirtschaftliche Seite ihrer Entwicklung gelegt; damit sind sie der vom Ministerrat beschlossenen Aufteilung der Mittel des Fonds gefolgt (höchstens 30 v.H. für Sozialvorhaben und mindestens 70 v.H. für Wirtschaftsvorhaben)." (3)

Nach dem gegenwärtigen Stand der Mittelbereitstellung ist der Anteil der Sozialvorhaben allerdings noch höher (44,7 v.H.), man wird also für die restlichen Monate der Geltungsdauer des Abkommens mit einer Konzentration auf die Finanzierung von Wirtschaftsvorhaben

---

(1) Siehe dazu unten S. 99.
(2) Vgl. dazu: Dritter Gesamtbericht, S. 233
Vierter Gesamtbericht, S. 182 ff.
Im europäischen Parlament waren die langen Fristen bisweilen Gegenstand heftiger Kritik am Entwicklungsfonds; für entsprechende Anträge und Entschließungen in der Sitzungsperiode vom 7. - 10.3.1961 siehe FAZ vom 12.3.1961.
(3) vgl. Vierter Gesamtbericht, S. 184, auf den sich auch die übrigen Zahlenangaben stützen.

rechnen können, falls im Ergebnis die geplante Aufteilung erreicht werden soll. Auf die folgenden sachlichen Bereiche verteilen sich die bis zum 31.3.1961 genehmigten Investitionshilfen: (1)

Mittelbereitstellung aus dem EWG-Entwicklungsfonds nach Sachgebieten (bis zum 31.3.1961)

Sozialvorhaben:	(Millionen RE)	(in %)
Schulwesen und Berufsausbildung	16,620	12,9
Öffentliches Gesundheitswesen	18,819	14,6
Wasserversorgung	3,609	2,8
Städtebau	7,122	5,5
Studien und Forschungen	11,457	8,9
Insgesamt	57,627	44,7
Wirtschaftsvorhaben:		
Infrastruktur (Verkehr usw.)	49,487	38,3
Erzeugung (Landwirtschaft, Viehzucht, Fischerei usw.)	21,388	16,6
Studien und Forschungen	0,504	0,4
Insgesamt:	71,379	55,3
Wirtschafts- und Sozialvorhaben zusammen:	129,006	100

Diese Mittel gehen in 21 verschiedene Länder und Gebiete. In der Diskussion über die assoziierungsähnliche Sonderstellung der französischen überseeischen Departements wurde bereits erwähnt, daß auch jene grundsätzlich an den Mitteln aus dem Entwicklungsfonds teilhaben. Aber nur Réunion hat bisher für 3 Vorhaben 1,682 Mill. RE aus dem Fonds erhalten. Um diesen Betrag mindert sich also die bisher fest zugesagte Summe von 129,000 Mill. RE; die folglich auf die

(1) Zusammengestellt nach einer tabellarischen Übersicht im Vierten Gesamtbericht, a.a.O., S. 202, Tabelle 5.

hier betrachteten Länder und Gebiete entfallende Summe von 127,324 Millionen RE verteilt sich nach Ländern, Gebieten und nach der Zahl der Vorhaben wie folgt: (1)

Mittelbereitstellung aus dem EWG-Entwicklungsfonds nach Ländern und Gebieten bis zum 31.3.1961 (Feste Zusagen)

Gebiete:	(Zahl der Vorhaben)	(Mill.RE)
Komoren	2	0,421
Franz.Somaliland	1	0,742
Neukaledonien	4	0,273
Franz.Ozeanien	2	2,769
Ruanda-Urundi	9	2,297
Neuguinea	6	12,487
Insgesamt:	24	18,989
Länder:		
Maretanien	3	2,343
Senegal	6	13,656
Mali-Republik	13	7,468
Obervolta	8	6,254
Niger	2	7,290
Elfenbeinküste	7	6,808
Dahomey	8	2,405
Togo	9	5,204
Kamerun	8	7,322
Tschad	6	8,067
Zentralafr.Republik	8	3,372
Kongo (Brazzaville)	4	2,768
Gabon	5	5,070
Madagaskar	15	13,723
Republik Somaliland	1	1,950
Kongo (Leopoldville)	8	9,384
ehemalige Administrationen (Franz.West- u.Äquatorialafrika).. (2)	2	5,251
Insgesamt:	113	108,335
Länder und Gebiete zusammen:	137	127,324

(1) Zusammengestellt nach der tabellarischen Übersicht Nr. 6 im Vierten Gesamtbericht, a.a.O., S. 203.
(2) Zu diesen Föderalverwaltungen im Rahmen der Frankenzone, die im Jahre 1959 aufgelöst wurden, siehe die ausführliche Betrachtung im zweiten Teil dieser Arbeit, S. 161 ff.

Die Streuung ist also beträchtlich, der Löwenanteil ist den Ländern mit einer Beteiligung von ca. 5/6 an den gesamten Ausschüttungen zugefallen. Von den mit diesem Anteil finanzierten 111 Vorhaben der Länder beziehen sich 102 auf Länder der Frankenzone.

Bei dem restlichen 1/6 der Ausschüttungen, die den abhängigen Gebieten zuflossen, sieht die Verteilung jedoch umgekehrt aus: Über 2/3 der Mittel gingen für die Finanzierung von 15 aus insgesamt 24 Vorhaben an die Gebiete der Niederlande und Belgiens.

Allgemein kann man sagen, daß auf diesem entwicklungspolitischen Sektor die Auswirkungen der Assoziierung mit der EWG noch am ehesten spürbar waren und eine Reihe von Maßnahmen entsprechend der im Vertrag vorgezeichneten Weise getroffen wurden, wenngleich auch in diesem Bereich an Reformvorschlägen kein Mangel herrscht. (1)

iv) Die Grundsätze der Administration

Die administrativen Vorschriften regeln die Trägerschaft für die mit der Assoziierung verbundenen wirtschaftspolitischen Entscheidungen, sie definieren, welche Organe als Subjekte der Assoziierungspolitik zu handeln berechtigt sind.

Nach dem Vertragswerk lassen sich vier solcher Träger, in ihrer Reihenfolge das Ausmaß der Verfügungsgewalt widerspiegelnd, unterscheiden: Die Regierung des Mitgliedstaates, der zu den jeweiligen Gebieten "besondere Beziehungen unterhält" oder kurz gesagt die

(1) Da im Gesamtvergleich zwischen Gebieten und Ländern die letztgenannten als Empfänger der Mittel aus dem Entwicklungsfonds bei weitem überwiegen und es sich fast ausschließlich um jene Länder handelt, denen nach dem Zuschnitt dieser Arbeit im zweiten Teil die volle Aufmerksamkeit zuteil wird, mögen auch verschiedene Reformvorschläge bezüglich der Arbeitsweise und der Zielsetzung des Entwicklungsfonds erst dort in aller Ausführlichkeit behandelt werden. Ihre wirtschaftspolitische Bewertung erfordert die Hinwendung auf die wirtschaftliche Situation in den Ländern; diese sorgfältiger zu berücksichtigen, das ist der Motivationskern in den meisten Reformvorschlägen. Siehe dazu S. 228 ff.

Kolonialmacht, der Ministerrat, die Kommission und die sogenannten "örtlichen Behörden" (1) der abhängigen Gebiete.

Hier endet aber bereits die Gemeinsamkeit in der Assoziierung von noch abhängigen Gebieten und von inzwischen unabhängig gewordenen Ländern. Von den administrativen Grundsätzen her gesehen stellt sich die Assoziierung der letztgenannten Gruppe als eine unterscheidbare Beziehungsform dar, was sich zwar noch nicht vertragsrechtlich niedergeschlagen hat, aber als Ergebnis der seit dem Inkrafttreten des Vertragswerks erfolgten politischen Entwicklung als Vertragswirklichkeit bezeichnet werden kann. Ihrer Darstellung wird der nächste Abschnitt gewidmet (2); die folgende Betrachtung bezieht sich also nur auf die abhängigen Gebiete.

Das Zusammenspiel der genannten Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungsgewalt und die Verteilung der Gewichte variieren je nach dem Sachbereich der Maßnahmen, auf die sich das Assoziierungsverhältnis erstreckt.

Die handelspolitischen und der kleine Ausschnitt integrationspolitischer Maßnahmen, die von der Assoziierung umschlossen werden, werden vom Ministerrat im Einvernehmen mit der Kommission getroffen und kontrolliert. Da aber der jeweilige Mitgliedstaat, der die Tutorenschaft über die abhängigen Gebiete versieht, ohnehin über Sitz und Stimme im Ministerrat verfügt und außerdem in letzter Instanz für die Durchführung der Maßnahmen als zuständig anzusehen ist, kommt ihm in der Tat die stärkste Stellung zu (3). Der Komplex ist für sich genommen mehr von juristischem und verwaltungswissenschaftlichem Interesse, als daß er hier in seinen Einzelheiten freigelegt werden müßte. Für die gegenwärtige Assoziierungsform ist

---

(1) vgl. Artikel 2 des Durchführungsabkommens, in dem örtliche und "verantwortliche" Behörden unterschieden werden; unter den letztgenannten sind die Behörden des Mitgliedstaates zu verstehen, soweit die noch abhängigen Gebiete in Frage stehen.

(2) Siehe unten S. 100 ff.

(3) Als Beispiel und Beweis für die entscheidende Position des Mutterlandes in den die Assoziierung der Gebiete betreffenden Fragen bietet sich der im Rahmen der handelspolitischen Betrachtung erwähnte Auslegungsstreit zwischen Frankreich und der Kommission über die "7 % der Einfuhr"-Regel an; siehe oben S. 85.

indessen festzuhalten, daß die Zuständigkeit des Mutterlandes hervorsticht, daß den örtlichen Behörden kaum ein nennenswertes Mitgestaltungsrecht zukommt - sie waren ja nicht einmal an den Beratungen zur Assoziierung beteiligt - und daß die Entscheidungsgewalt des Mutterlandes lediglich in den entwicklungspolitischen Fragen ein wenig zurücktritt. Das liegt zum Teil in der Natur der Sache begründet, denn hier ist die Gemeinschaft, vertreten durch die Kommission, der gebende und damit der maßgebliche Teil im Kräftespiel. Außerdem wird ausnahmsweise für diesen Sektor eine, wenn auch schwache, Mitbeteiligung der "örtlichen" Behörden festgelegt, wenn es im Artikel 2 des Durchführungsabkommens heißt:

> "Die verantwortlichen Behörden der Länder und Hoheitsgebiete unterbreiten der Kommission im Einvernehmen mit den örtlichen Behörden oder der Vertretung der Bevölkerung der betreffenden Länder und Hoheitsgebiete die sozialen und wirtschaftlichen Vorhaben, für welche die Finanzierung durch die Gemeinschaft beantragt wird." (1)

Schließlich aber ist auch die endgültige Entscheidungsbefugnis des Ministerrats in diesem Bereich direkt korreliert mit dem Ausmaß der von den einzelnen Mitgliedstaaten übernommenen finanziellen Verpflichtungen im Rahmen des Entwicklungsfonds, d.h. die Stimmanteile der Mitgliedstaaten im Rat entsprechen ungefähr der finanziellen Beteiligung an der Mittelbereitstellung. (2) Die Stimmverteilung sieht folgendermaßen aus:

Verteilung des Stimmrechts und der Einzahlungspflicht bei der Führung und Dotierung des Entwicklungsfonds nach Mitgliedstaaten

	(Stimmrecht)	(Einzahlungspflicht) (Mill RE)
Frankreich	33 Stimmen	(200)
Bundesrepublik	33 "	(200)
Belgien	11 "	(70)
Niederlande	11 "	(70)
Italien	11 "	(40)
Luxemburg	1 "	(1,25)
Insgesamt:	100	581,25

(1) Hervorhebung vom Verfasser.
(2) vgl. Artikel 7 des Durchführungsabkommens in Verbindung mit Artikel 1 und Anlage A. Siehe auch S. 93

Bei den Entscheidungen des Rats, die meistens den Charakter von Richtlinien für die Verwaltung der Mittel tragen, beträgt die qualifizierte Mehrheit 67 Stimmen. Im Rahmen dieser Richtlinien obliegt es sodann der Kommission, die verfügbaren Beträge auf Grund der Anträge zu verteilen und zusätzlich eine ständige Überwachungsfunktion auszuüben, daß die Mittel auch zweckentsprechend verwendet werden. (1) Für die Bewilligung von Sozialvorhaben ist der Kommission ein selbständiger Entscheidungsspielraum gewährt worden, den sie bei Wirtschaftsvorhaben nur dann wahrnehmen kann, wenn sich der Rat nicht einschaltet. (2) Gewöhnlich tut er das nur bei solchen Finanzierungsanträgen, die Großprojekte im Rahmen der wirtschaftlichen Erschließungspolitik der assoziierten Länder betreffen (Hafenausbau, bergbauliche Vorhaben, Modernisierung des Transportwesens etc.).

Allgemein macht die Tatsache, daß die EWG sich mitsamt dem Assoziierungskomplex vorderhand in der sogenannten "Übergangsperiode" befindet, jedes Urteil über die administrativen Vorschriften in besonderem Maße schwer; das Zusammenspiel der Subjekte der Wirtschaftspolitik ist vielen Einflüssen aus der politischen Sphäre unterworfen, die zwar Daten der Untersuchung darstellen, aber eben doch recht unsichere und veränderliche Daten.

c) Modifikationen der administrativen Grundsätze im Hinblick auf die unabhängigen Länder

Als von den insgesamt 25 verschiedenen Verwaltungseinheiten, die unter der bislang betrachteten Assoziierungsform mit dem Inkrafttreten des Vertragswerks der EWG angeschlossen wurden, im Laufe der Jahre 1958 - 1960 17 die politische Unabhängigkeit erlangten, stand es ihnen frei, die noch vom Mutterland für sie eingegangene Assoziierungsverpflichtung anzuerkennen oder abzulehnen. Mit einer Aus-

(1) vgl. Artikel 3 und 5 des Durchführungsabkommens.
(2) vgl. Artikel 5 des Durchführungsabkommens und die zitierte Broschüre Europäischer Entwicklungsfonds für die überseeischen Länder und Hoheitsgebiete, a.a.O., S. 5.

nahme (Guinea) bestätigten die neuen Staaten den Schritt der Kolonialmacht und wurden damit gleichzeitig im Rahmen der administrativen Grundsätze die "verantwortlichen" Behörden. Die Bestimmungen des Vertragswerks sind hingegen so abgefaßt, daß darunter das jeweilige Mutterland zu verstehen war, das ja ohnehin auf Grund der mitgliedschaftlichen Beteiligung an der EWG ein wesentliches Mitspracherecht beanspruchen konnte. Übertragen auf die Vertretungen der unabhängigen assoziierten Staaten, erweist sich der Umkreis vertragsgemäßer Beteiligung jedoch als zu klein, um der neuerworbenen Souveränitätsposition voll gerecht zu werden. Daraus leiten sich die zur Zeit erwogenen Reformmaßnahmen im Hinblick auf diesen Teil des Assoziierungskomplexes ab.

> "Der Ministerrat hat dies am 18. und 19. Oktober 1960 einstimmig festgestellt und zum Ausdruck gebracht, daß für die Beziehungen mit den unabhängigen Ländern ein neuer, praktischer Weg gefunden werden muß. Zur Anpassung der derzeitigen Assoziierungen hat er folgende Grundsätze festgelegt:
>
> - Die überseeischen Staaten reichen ihre wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsvorhaben nach einem noch festzulegenden neuen Verfahren direkt ein.
> - Diese Staaten können, wenn sie dies wünschen, bei der Gemeinschaft eine Vertretung errichten. Einzelheiten werden noch festgelegt.
> - Zwischen diesen Vertretungen und dem Ausschuß der ständigen Vertreter (des Ministerrats - d.V.) können Ad-hoc-Besprechungen geführt werden, an denen Vertreter der Kommission teilnehmen.
> - Regelmäßig ein- bis zweimal im Jahr können zwischen dem Ministerrat und den zuständigen Ministern der assoziierten Staaten Ad-hoc-Besprechungen geführt werden, an denen die Kommission teilnimmt." (1)

Direkte Beziehungen mit der EWG unterhalten bereits: Elfenbeinküste, Gabon, Kamerun, Mauretanien, Niger, Obervolta, Senegal, Togo, Somaliland und Kongo (Leopoldville). Im Falle Malis, Dahomeys und Madagaskars ist das Verfahren zur Ernennung der Vertreter im Gange. Nur drei äquatorialafrikanische Staaten (Kongo - Brazzaville, Tschad, Zentralafrikanische Republik) werden weiterhin von Frankreich vertreten. (2)

---

(1) Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 178 - 179.
(2) Three-Monthly Economic Review, Nr. 6 (Juli 1961), S. 3.

Diese Anpassungen an die veränderte Situation werden sich im übrigen nicht auf die administrativen Grundsätze beschränken. Das wird auch von der Kommission und allen Beteiligten in Rechnung gestellt:

> "Es liegt auf der Hand, daß das neue System gemeinsam mit den betreffenden überseeischen Staaten überprüft werden muß. Nur so kann festgelegt werden, was vom augenblicklichen Inhalt beibehalten werden kann und was verändert oder verbessert werden muß, um dem System besonders im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung einen anpassungsfähigen und offenen Charakter zu geben." (1)

Inzwischen sind bereits Vorschläge über die Neufassung der Assoziierung gemacht worden, Höhepunkt der Bemühungen um die Formulierung eines den gewandelten Verhältnissen entsprechenden Assoziierungsrahmens war die gemeinsame Konferenz europäischer und afrikanischer Parlamentarier vom 19. - 24. Juni 1961 in Straßburg. (2)

Um zu begründeten Urteilen über diesen Komplex und seine Modalitäten zu kommen, empfiehlt sich die Beschränkung auf die wichtigsten, ehemals einheitlich französisch beherrschten Staaten und ist die ausführliche und eingehende Betrachtung ihrer wirtschaftsstrukturellen und -politischen Daten und Probleme erforderlich. Damit ist die Aufgabe des zweiten Teils dieser Arbeit umschrieben.

---

(1) Ebenda, S. 179/180.
(2) Siehe S. 221.

Kapitel VI

Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse und Eingrenzung der weiteren Untersuchung

Die den Gegenstand dieses ersten Hauptteils bildende Betrachtung über "Begriff, Wesen und Formen der Assoziierung" hat die folgenden Ergebnisse erbracht:

1) Assoziierung als eine Ausdruckform zwischenstaatlicher Wirtschaftsbeziehungen bezeichnet einen Tatbestand, der klare Konturen gewinnt, wenn er in Beziehung gesetzt wird zu anderen und insbesondere umfassenderen Formen zwischenstaatlicher Kooperation, z.B. zur Vollmitgliedschaft in einer Wirtschaftsunion.

2) Assoziierung bezeichnet die Methode, Drittländer in einer loseren Form an den Zielsetzungen einer Wirtschaftsunion zu beteiligen und vor den Konsequenzen dieser Zielsetzungen institutionell zu schützen; sie ist eine Methode, der Union das Odium der Exklusivität zu nehmen; der Sache nach kann sie eine souveränitätsschützende Funktion haben, einen Status minderen Rechts repräsentieren oder eine Sonderbehandlung mit Vorzugscharakter gewähren.

3) Assoziierung mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist nach zwei Grundtypen unterscheidbar:

   a) Assoziierung unabhängiger Drittstaaten, verwirklicht im Falle Griechenlands. Sie kann als ein "entwicklungspolitisch bedingtes Übergangsverhältnis" bezeichnet werden, soweit es sich darum handelt, das Land auf die spätere Vollmitgliedschaft vorzubereiten. Präzedenzfall-Charakter für weitere Assoziierungen unabhängiger Drittstaaten kommt ihr nur sehr beschränkt zu.

   b) Assoziierung von staatsrechtlich einem Mitgliedstaat integrierten Überseegebieten und von Kolonialgebieten, verwirk-

licht für fast alle von einzelnen Mitgliedstaaten abhängigen Gebiete. Im Rahmen dieses Typs können drei verschiedene Assoziierungsformen unterschieden werden:

a') die assoziierungsähnliche Sonderstellung der französischen überseeischen Departements;

b') die Assoziierung von autonom verwalteten, aber abhängigen Gebieten verschiedener Mitgliedstaaten;

c') die Assoziierung überseeischer Staaten, die erst nach Inkrafttreten des Vertragswerks die politische Unabhängigkeit erlangten.

4) Die Entscheidung zur Assoziierung von Kolonialgebieten war auch politisch bedingt, aber unter den Annahmen
   a) der EWG-Zielsetzungen,
   b) der Aufrechterhaltung der wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen Metropolen und abhängigen Gebieten
   war sie wirtschaftspolitisch geboten.

5) die Grundsätze dieses Assoziierungstyps können nach vier Kriterien unterschieden werden:

   a) der Handelspolitik;
   b) der Integrationspolitik;
   c) der Entwicklungspolitik;
   d) der Administration.

   Während die handels- und entwicklungspolitischen Grundsätze für alle drei unterscheidbaren Assoziierungsformen dieses Typs im wesentlichen gleichermaßen gelten, ergeben sich in integrationspolitischer und administrativer Hinsicht die für eine Aufspaltung nach Formen konstitutiven Merkmale.

6) Die Assoziierung der überseeischen Staaten ragt heraus nach dem Umfang realisierter Bestimmungen, nach dem Umfang ihrer räumlichen Anwendung und nach dem Umfang der wirtschaftspolitischen Probleme.

Damit die Untersuchung aussagefähig bleibt und die Gesamtbewertung der Assoziierung von der Gefahr übermäßiger Abstraktion verschont bleibt, soll das Untersuchungsfeld beschränkt werden. Die besondere Aufmerksamkeit gilt darum fortan den Assoziierungsproblemen der ehemals französischen Gebiete auf dem afrikanischen Kontinent südlich der Sahara. Diese Beschränkung gründet auf den folgenden Tatsachen:

1) Unter den assoziierten überseeischen Staaten überwiegen die ehemals von Frankreich beherrschten Länder. Im Unterschied zu den ehemals belgischen und italienischen Gebieten, die unter dem Einfluß widerstrebender politischer Kräfte gegenwärtig ein verwirrendes Bild bieten, erscheint die Lage im ehemals französisch beherrschten Raum bereits abgeklärter; zumindest unter dem Blickwinkel der kurzfristigen Betrachtung heben sich Züge ab, die als politische Daten angenommen werden können.

2) Die Beschränkung auf die Staaten südlich der Sahara ermöglicht die Betrachtung eines gewissermaßen kohärenten Komplexes:

   a) Es handelt sich um einen Kontinental-Wirtschaftsraum mit vielen strukturellen Gleichläufigkeiten für die einzelnen Staaten;

   b) Frankreichs traditionelle zentralistische Kolonialpolitik, nach der die Länder in großen zusammengefaßten Gruppen verwaltet wurden, hat zur Ausprägung nachhaltiger Gleichförmigkeiten zwischen den betrachteten Staaten beigetragen;

   c) Die politische Entwicklung der letzten Jahre in diesen ehemals abhängigen Gebieten hat sich an diesen Daten ausgerichtet und enthält Tendenzen zu größeren Zusammenschlüssen;

   d) Unter dem Blickwinkel der Entwicklungspolitik übertreffen die Gemeinsamkeiten in diesen Staaten das Trennende.

3) Der letztgenannte Punkt umschließt insbesondere die folgenden Gleichläufigkeiten:

a) niedriger wirtschaftlicher Entwicklungsstand mit einem beträchtlichen marktwirtschaftlich noch unerschlossenen Sektor, mit niedrigen Pro-Kopf-Einkommen, mit einem Mißverhältnis zwischen arbeitsfähiger Bevölkerung und produktiven Arbeitsplätzen, mit auf den Export ausgerichteten Monokulturen und dadurch bedingter Abhängigkeit von Preisfluktuationen mit Rückwirkungen auf die gesamte Volkswirtschaft, mit niedriger Eigenkapitalbildung und einem geringen Industrialisierungsstand;

b) hoher Grad außenwirtschaftlicher Verflechtung mit Frankreich, sowohl in der Waren- und Dienstleistungs- wie in der Kapitalbilanz; Zugehörigkeit zur Frankenzone;

c) Mißverhältnis von fiskalischen Einnahmen und Ausgaben, starke Abhängigkeit von französischen Überweisungen zur Abdeckung der Budget-Defizite;

d) Beginn entwicklungspolitischer Bemühungen nach dem zweiten Weltkrieg, geplant, verwaltet und finanziert von der Kolonialmacht.

4) Die Organe der Gemeinschaft, insbesondere die Kommission, haben in den Jahren seit Inkrafttreten des Vertragswerks die Assoziierung dieser Staaten mit Vorrang behandelt. Reformvorschläge wurden entwickelt, um das von den Führungsgremien dieser Staaten an der Aufrechterhaltung der Assoziierung gezeigte Interesse zu erhalten.

5) In den Beziehungen zu diesen Staaten hat Frankreich unter der V. Republik und unter De Gaulle eine neue Form zu finden gesucht, die Communauté Franco - Africaine; und es ist für den Assoziierungskomplex und seine Beurteilung wichtig, die Frage zu untersuchen, ob und gegebenenfalls wie sich diese an die Stelle der früheren Kolonialordnung tretende Institution mit den EWG- und Assoziierungsgrundsätzen und -vorschriften vereinbaren oder auf einen Nenner bringen läßt.

Die aufgeführten Aspekte vermitteln ein reichhaltiges Bild; zur Bewältigung der angesprochenen Fragen, die unter das Thema "wirtschaftspolitische Probleme der assoziierten afrikanischen Staaten (ehemals französisch beherrschte Gebiete)" gestellt werden sollen, ist die Schwerpunktwahl erforderlich.

Ausgehend von einer Skizzierung des Wirtschaftsraumes einschließlich struktureller Grundtatsachen werden wir uns den Einzelheiten der traditionellen Wirtschaftsstruktur zuwenden, die maßgeblich als Funktion der französischen Kolonialpolitik erscheint.

Eine Antithese zu diesen Gegebenheiten entfaltete sich im Zuge der jüngsten politischen Entwicklung, die den ehemaligen Kolonialgebieten schließlich die politische Unabhängigkeit bescherte. Den wirtschaftspolitischen Konsequenzen der politischen Unabhängigkeit wird darum besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Die teilweise erfolgreichen Versuche Frankreichs, diese Entwicklung anzuerkennen und in die Konzeption einer dauerhaften Französisch-Afrikanischen Gemeinschaft aufzunehmen, werden in diesem Rahmen konfrontiert mit den afrikanischen Bestrebungen einer kontinentalen Neugliederung im Wege von afrikanischen Wirtschaftsunionen.

Auf die Grundlage und vor dem Hintergrund jener Auswirkungen lassen sich sodann die wirtschaftspolitischen Folgerungen für die Assoziierung der afrikanischen Staaten mit der EWG kennzeichnen und erläutern.

Damit ist das Anliegen des zweiten Teils der Untersuchung umschrieben.

Bei der Kritik des Assoziierungssystems in der Begrenzung auf die betrachteten afrikanischen Staaten sollten wir uns aber nicht auf die zur Zeit geltenden Assoziierungsregeln beschränken. Allenthalben wird die Reform der Assoziierungsbestimmungen für notwendig gehalten, um den neuen politischen Realitäten gerecht zu werden; außerdem wird jener Teil der Assoziierungsregeln, der im Durchführungsabkommen zur Assoziierung enthalten ist, ohnehin nur Gültigkeit bis zum 31.12.1962 haben. Darum wird es sich empfehlen, den Reformvorschlägen zur Assoziierung nachzugehen und darzustellen, wie diese Reformvorschläge aussehen. Lassen sie, zusammen mit dem Katalog der weitergeltenden Bestimmungen erwarten, daß das Assoziierungssystem im Hinblick auf die hier betrachteten afrikanischen Staaten wirtschaftspolitisch günstige Wirkungen hervorbringen wird? Die Zielsetzung des dritten Teils der vorliegenden Untersuchung besteht darin, diese Frage zu beantworten.

Zweiter Teil

Wirtschaftspolitische Probleme der assoziierten Afrikanischen Staaten (ehemals französische Gebiete)

Vorbemerkung:

Dieser Teil der Untersuchung erstreckt und beschränkt sich auf "Afrique Noire" nach dem französischen Sprachgebrauch, umschließt also:

a) im früheren "Französisch-Westafrika" (A.O.F.) (1) die Staaten:

- Mauretanien;
- Senegal;
- Mali;
- Elfenbeinküste;
- Dahomey;
- Obervolta;
- Niger

- Guinea (2)

b) im früheren "Französisch-Äquatorialafrika" (A.E.F.) die Staaten:

- Kongo (Brazzaville);
- Gabon;
- Tschad;
- Zentralafrikanische Republik;

c) die früheren Treuhandgebiete und heutigen Republiken:

- Kamerun;
- Togo.

Teilweise dürfte die anschließende Betrachtung, vor allem soweit wirtschaftspolitische Fragen behandelt werden, auch für Madagaskar zutreffen. Der Schwerpunkt soll aber auf dem afrikanischen Kontinent liegen.

---

(1) A.O.F. und A.E.F. sind die in der französischen Literatur gebräuchlichen Abkürzungen für die beiden ehemaligen Kolonialadministrationen "Fédération de l'Afrique Occidentale Francaise" mit Sitz Dakar und "Fédération de l'Afrique Equatoriale Francaise" mit Sitz Brazzaville; Togo war trotz seiner völkerrechtlichen Sonderstellung eng an die A.O.F. angeschlossen, Kamerun an die A.E.F. Siehe S. 161 . Wir werden bei der folgenden Darstellung von diesen Abkürzungen Gebrauch machen.

(2) Guinea ist nicht mehr assoziiert. Wie die übrigen Länder war Guinea noch als französisches Kolonialgebiet zum 1.1.1958 mit der EWG assoziiert worden. Als Guinea neun Monate später (28.9.1958) unabhängig wurde, wurde das Assoziierungsverhältnis wegen einer Reihe unglücklicher Umstände nicht fortgesetzt. Für Hintergründe und Folgen dieser Entwicklung siehe S. 171 ff.

Kapitel VII

Der Wirtschaftsraum

1. Allgemeine Tatsachen

Wir wollen versuchen, ein Gesamtbild des Wirtschaftsraums zu zeichnen, indem wir die wichtigsten Merkmale herausarbeiten, die seinen Charakter bestimmen. Diese Skizze kann nicht mehr als ziemlich grobe Eindrücke von den ökonomischen Vorbedingungen geben, denen sich die Staaten gegenübersehen. Aber wenigstens die Grundtatsachen, mit denen die französischen Kolonialbehörden bis zur Unabhängigkeit der Gebiete bei der Durchführung der Wirtschaftspolitik zu rechnen hatten und mit denen heute die neuen staatlichen Träger der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik konfrontiert werden, sollen hier herausgestellt werden.

Dabei handelt es sich um demographische, klimatische, geographische, und soziologische Daten.

Die Staaten umfassen in ihrer Gesamtheit einen Raum von ca. 7 645 000 qkm, Bevölkerungsschätzungen belaufen sich für die Jahre 1958 bis 1960 auf ca. 33,5 Millionen. Volkszählungen konnten bisher nicht durchgeführt werden. Die durchschnittliche Dichte beträgt somit etwa 4,3 Personen pro qkm. Dieser Koeffizient wird beim Weltvergleich nur noch in Südamerika unterschritten (1).

Nach einzelnen Staaten ergibt sich das folgende Bild:

---

(1) Die entsprechenden Zahlen für die EWG-Mitgliedstaaten: ca. 1 175 000 qkm; ca. 170 Millionen Bevölkerung; durchschnittliche Dichte: 159 Personen pro qkm. Vgl. EWG-Veröffentlichung: Die Europäische Gemeinschaft; Bodenfläche, Einwohnerzahl, Produktion. (Loseblätter).

Gebietsfläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte der Staaten in Französisch-West- und Äquatorialafrika

Staat	Fläche (in 1000 qkm)	Bevölkerung (Mill.)	Dichte Personen pro qkm.
Senegal (1960) *	197	3,1	15,7
Mali (1960-61)	1 204	4,1	3,4
Mauretanien (1959)	1 086	0,7	0,7
Obervolta (1960-61)	282	4,5	16,0
Dahomey (1958)	116	2,0	17,2
Elfenbeinküste (1958)	322	3,1	9,6
Niger (1960-61)	1 189	2,9	2,4
Guinea (1958)	250	2,6	10,0
A.O.F.	4 646	22,9	4,9
Togo (1959-60)	57	1,4	24,6
Gabon (1959)	267	0,4	1,7
Kongo (1960)	342	0,9	2,6
Tschad (1958)	1 284	2,6	2,0
Zentr.afr.Rep. (1959)	617	1,2	1,9
A.E.F.	2 510	5,1	2,0
Kamerun (1960)	432	4,1	9,5
Insgesamt:	7 645	33,5	4,3

* Jahr der Bevölkerungsschätzung

Quelle: Bulletin de Conjoncture d'outre Mer, No.23 (Sept. 1961) Paris, S. 167.

Abgesehen von der Küstenlage einiger Staaten, die wenigstens die "seitliche" Erschließung und Durchdringung erleichterte, bieten drei Hauptflüsse die natürlichen Raumverbindungen im Innern: Der Senegal mit 1700 km Länge und der Niger mit 4200 km Länge im Norden des Kontinents, die insbesondere eine Ost-West-Durchdringung ermöglichen, sowie der Kongo im Süden, der allerdings nur Grenzfluß ist. Klimatisch bedingt, ist die Verkehrswegfunktion der Flüsse jahreszeitlich beschränkt, Mündungs- und zum Teil Laufgefälle erschweren sie ohnehin.

Verschiedene Klimazonen, die sich nach zwei Hauptgruppen, dem tropischen und dem äquatorialen Klima, unterscheiden lassen, bedingen den natürlichen Charakter der Regionen, damit auch die Produktionsmöglichkeiten, haben Einfluß auf den demographischen Tatbestand und sind mithin wichtige Daten für die Möglichkeiten wirtschaftlicher Entwicklung. Die verschiedenen Staaten werden unterschiedlich von diesen klimatischen Einflüssen betroffen, in einzelnen Staaten herrschen in dieser Beziehung beträchtliche Variationen, darum empfiehlt sich die nähere Betrachtung. Außerdem setzt die Küstenlage einzelner Staaten modifizierende Daten.

2. Westafrika

Das tritt besonders hervor im Falle der von der ehemaligen A.O.F. umschlossenen acht Staaten, die mit ca. 4 600 000 qkm und einer Bevölkerung von ca. 22,9 Millionen 4/7 bzw. 2/3 der Gesamtzahlen für die betrachteten Staaten umschließen. Im Norden von der Sahara begrenzt, bewirkt der klimatische Einfluß eine Nord-Süd-Staffelung von der Sandwüstenregion, über die Gras- und Buschsteppe und die anschließende Savanne zur Küstenwälderzone, die sich zwischen Guinea und Dahomey auf einer Breite von ca. 300 km erstreckt. In den nördlichen Staaten Mauretanien, Mali und Obervolta bleibt durchschnittlich für 9 Monate im Jahr jeder Niederschlag aus, in den restlichen 3 Monaten sind die Niederschläge besonders heftig. Die bereits erwähnte natürliche Funktion der nördlichen Ströme zur Raumüberwindung wird davon beeinträchtigt. Die topographische Gestalt mit vorherrschender Ebene in den nördlichen Gebieten, die für sich genommen der landwirtschaftlichen Produktion ein günstiges Datum setzt, verliert unter den genannten klimatischen Bedingungen eine derartige Bedeutung. Im Nigerdelta sind die landwirtschaftlichen Voraussetzungen verhältnismäßig gut.

Für die Küstenstaaten besteht ein von den natürlichen Bedingungen diktierter "Dualismus" der Wirtschaftsstruktur. Mauretanien, obwohl auch Küstenstaat, macht darin eine Ausnahme. Die rauhen Bedingungen werden dort in den küstennahen Regionen nicht gemildert; auch konnte

sich die vorerwähnte Durchdringungs- und Erschließungstendenz vom Meere her wegen der Mauretanischen Steilküste nicht auswirken. In den übrigen vier Küstenstaaten Senegal, Guinea, Elfenbeinküste und Dahomey (in diesem Zusammenhang ist auch Togo einzuschließen) sind die aus der Lage folgenden günstigen Bedingungen verwirklicht. Während die inneren Regionen dieser Staaten vom kontinentalen Steppenklima beherrscht werden, bewirken die häufigen Niederschläge an der Küste reiche Vegetation. Nicht immer ergeben sich daraus auch günstige landwirtschaftliche Produktionschancen; die teilweise in Küstenurwäldern wuchernde Vegetation bedingt einen ständigen Kampf, auch haben sich die gerodeten Böden als ausgelaugt und oft als mineralisch arm erwiesen. (1)

Hingegen hatte die günstigere Situation im Vergleich zu den nördlichen Staaten demographische Konsequenzen. Schon vor der Kolonisierung vollzog sich in diesen Regionen eine vergleichsweise Konzentration der eingeborenen Bevölkerung (Ashanti-, Ewe- und Fonzivilisation). Sie waren auch die ersten Schauplätze europäischer Kolonisation, erst im Laufe des 19. Jahrhunderts dehnt diese sich ins Innere entlang dem Lauf des Senegal und des Niger aus (2). Auch noch nach dem zweiten Weltkrieg siedelten die sogenannten "petits blancs", Angehörige der unteren Einkommensschichten aus dem französischen Mutterland, vornehmlich in den Küstenstädten. Die Dichte in Senegal, Dahomey und Obervolta liegt mit durchschnittlich 15 - 17 Personen pro qkm weit über dem Durchschnitt der A.O.F. von 4,9, und in den nördlichen Staaten liegt sie mit 2,4 für Niger und 0,7 für Mauretanien erheblich darunter.

Zwei zusätzliche Bemerkungen, für das Gesamtbild wichtig und in entwicklungspolitischer Hinsicht bedeutsam, mögen diesen Abschnitt über Westafrika abschließen. Die natürlichen Bedingungen und die Kolonisation waren beide ursächlich für die Art der Urbanisierung (3).

---

(1) Gourou, P.: a.a.O., S. 123 ff.
(2) Berg, E.J.: "The Economic Basis of Political Choice in French West Africa" in: American Political Science Review, Bd. LIV, Nr. 2 (Juni 1960), S. 391.
(3) de Pauisse, H.: "Habitat et urbanisme dans les territoires francaises" in: Leduc, G.: a.a.O., S. 340 ff.

Der Impuls zum Städtebau kam von den Kolonisatoren, die Städte liegen fast ausschließlich in leicht zugänglichen klimatischen Regionen - an der Küste. Die Hauptstädte der Staaten, soweit diese ans Meer grenzen, liegen alle an der Küste. Nur ein geringer Prozentsatz der gesamten Bevölkerung wohnt zwar in den Städten, aber gleichwohl wurden sie die Zentren des ökonomischen Lebens. Mit dem Blick auf das Transportsystem in diesen Ländern hat man von der "Exportorientierung" gesprochen (1), der mit dem Begriff bezeichnete Tatbestand gilt auch für die Urbanisierung. Der Austausch zwischen dem Mutterland und den Städten war in jeder Hinsicht viel größer als der Kontakt zwischen ihnen und dem Innern der Länder, nicht zuletzt aus dem von Poquin treffend mit "virus du métrocentrisme" bezeichneten Grunde, der die Kräfte für lange Zeit von der Hinwendung auf die wirtschaftliche Erschließung der abgelegenen Gebietsteile abgehalten hat.

Damit hängt die andere Tatsache zusammen, daß heute lediglich in den Städten ca. 35 - 40 % der nach den üblichen Maßstäben schulpflichtigen Kinder eine staatlich organisierte Erziehung erhalten, während der Prozentsatz im Innern der Küstenländer und in den nördlichen Staaten selten mehr als 10 % erreicht (2).

3. Äquatorialafrika

In mancher Hinsicht anders liegen die Daten für die Staaten Äquatorialafrikas; hier kann Kamerun in die Betrachtung einbezogen werden.

Die A.E.F. umschließt einen Raum von 2 510 000 qkm mit einer Bevölkerung von ca. 5 Millionen, die Zahlen für Kamerun betragen 432 000 qkm und ca. 4 Millionen Einwohner. Die Bevölkerungsdichte beträgt im Durchschnitt 2 Personen pro qkm und liegt damit noch unter dem Koeffizienten für Französisch-Westafrika.

Während der nördlichste Staat Tschad noch in die Saharazone hineinreicht, aber im Unterschied zu den entsprechend gelagerten Staaten

(1) Bauer, P.T. und Yamey: The Economics of Underdeveloped Countries, Chicago 1957, Kapitel XII.
(2) Berg, a.a.O., S. 394.

Westafrikas (Niger, Mauretanien) nicht einmal von Flüssen durchzogen wird, liegen die restlichen Staaten ganz im Einflußbereich des äquatorialen Klimas. Der Urwald der Äquatorialzone bedeckt große Flächen der Staaten. Im Gegensatz zu Westafrika mildert die Küstenlage Gabons, Kameruns und der Kongo-Republik nicht die herben Bedingungen. Auf mehr als 1000 km ist die Küste bedeckt von undurchdringlichen Urwäldern.

Der demographische Tatbestand entspricht dieser Lage; mehr als 3/4 der Bevölkerung lebt in einer Entfernung von mehr als 1200 km von der Küste entfernt im Innern des Kontinents (1).

Da der Kongofluß mit der nördlichen Fortsetzung des Oubangui der einzige natürliche Wasserweg ist und noch dazu an der süd-östlichen Grenze der Kongorepublik verläuft, also für die Durchdringung nicht viel zu leisten vermochte, ist das Problem Nr. 1 der Transport. Schätzungen der Länge des Straßennetzes belaufen sich auf ca. 38 000 km für dieses gewaltige Gebiet. In moderner Zeit ist daher dem Flugverkehr eine bedeutsame Aufgabe zugefallen (1).

Kamerun ist den früher besprochenen Staaten darin vergleichbar, daß sich hier der Nord-Süd-Dualismus wiederfindet, mit verhältnismäßig unerschlossenen Regionen im Norden.

Im Vergleich zu Westafrika ist die Urbanisierung geringfügig, allerdings mit einer Ausnahme: Ein Viertel der Bevölkerung des Kongostaates wohnt in den drei größten Städten, davon 80 % in Brazzaville mit 150 000 Einwohnern. Brazzaville ist denn auch das wichtigste Handelszentrum nicht nur Französisch-Äquatorialafrikas, sondern des mittleren und süd-westlichen Kontinents.

Die Art und Weise der Kolonisierung, an der Missionare erheblich beteiligt waren, kann wohl als ursächlich angesehen werden für die Tatsache, daß in den Ländern Kongo und Gabon ca. 65 % der Kinder regelmäßig eine Schule besuchen. Für Kamerun liegt der Prozentsatz etwas niedriger, und für die nördlichen Staaten Tschad und Zentral-

(1) Durand-Reville, L.: "L'Afrique Equatoriale" in Leduc. G.: a.a.O., S. 97 ff.

afrikanische Republik bei nur 8 - 10 %, also vergleichbar den nördlichen Staaten Westafrikas.

Alle die in dieser Skizze genannten Zahlen beruhen auf ziemlich groben Schätzungen. Darauf wird auch in den meisten Veröffentlichungen, die solche Zahlen nennen, hingewiesen. Sie können lediglich dazu beitragen, eine ungefähre Vorstellung der Tatsachen in kürzester Form zu vermitteln. Besonders groß aber ist die Schwankungsbreite bei den Schätzungen über das Bevölkerungswachstum, eine Ziffer, die für die Entwicklungsplanung von großer Bedeutung ist. Die Schätzungen, auf die großen Städte der französischen Gebiete südlich der Sahara beschränkt, schwanken zwischen 1,5 und 2,5 % pro Jahr, in jedem Falle wäre das vermutete Wachstum also beträchtlich (1).

Kapitel VIII

Grundzüge der Wirtschaftsstruktur

1. Versuch einer Sektorenanalyse

Wir wollen versuchen, eine Analyse der Hauptsektoren der Wirtschaft der hier betrachteten Staaten zu unternehmen. Da die Betrachtung 16 Staaten umfaßt (2), könnte es scheinen, daß eine solche Analyse den Verhältnissen der einzelnen Volkswirtschaften nicht genügend gerecht zu werden vermag. Eine Einzelanalyse wäre zwar vorzuziehen, sie scheitert aber an der Geringfügigkeit verwertbaren statistischen Materials. Lediglich für die Exportwirtschaft sind Daten vorhanden. Andererseits läßt sich eine zusammenfassende Darstellung daraus rechtfertigen, daß es sich bei den betrachteten Volkswirtschaften um wenig differenzierte Gebilde handelt, die außerdem in erheblichem Umfang gleichartig strukturiert sind.

---

(1) Moussa, P.: a.a.O., S. 141.
(2) Für Guinea ist allerdings für die jüngste Zeit kein Material verfügbar, die vornehmlich in Frankreich veröffentlichten Quellen berücksichtigen Guinea nach dem Austritt aus der Communauté in der Regel nicht mehr. Siehe S. 171.

Der spezifische Charakter der afrikanischen Wirtschaften bedingt, daß der für die Analyse entwickelter Volkswirtschaften gebräuchliche Sektorenbegriff für die Analyse dieser Wirtschaften nicht sinnvoll ist. Die gebräuchliche Methode ist dann nur sinnvoll, wenn die betrachtete Wirtschaft ziemlich differenziert ist, nach Landwirtschaft, Industrie, Handel, Verkehr sowie öffentlichem Sektor und mit Untergliederungen innerhalb dieser großen Kategorien. Die Methode muß sich ausrichten an den gegebenen Tatsachen. Grundtatsachen der afrikanischen Wirtschaftsstruktur sind aber: die Existenz einer noch gar nicht oder kaum geldwirtschaftlich integrierten Wirtschaftsweise für die Selbstversorgung, die sich auf landwirtschaftliche Produktion konzentriert, eine kaum entwickelte lokale Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie und eine weltwirtschaftlich ausgerichtete Plantagen- oder Bergbauproduktion, die vornehmlich für den Export betrieben wird.

In Anbetracht dieser Tatsachen unterscheiden wir deshalb für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung die folgenden "Sektoren":

- Die Selbstversorgungswirtschaft
- Die Produktion für den lokalen Markt
- Die Exportproduktion

2. Die Selbstversorgungswirtschaft

a. Allgemeine Bedeutung

Voraussetzungsgemäß hat die eigenwirtschaftliche Produktionsweise keinen Teilcharakter im Rahmen einer "Volkswirtschaft", sie ist ein Strukturgebilde eigener Prägung.

Für alle hier betrachteten Staaten ist sie auch heute noch die Wirtschaftsweise, in der der größte Teil der Bevölkerung gebunden ist und die den größten Teil der genutzten Gebietsfläche umschließt. In den nördlichen Staaten - also in Mauretanien, Mali, Niger und Tschad, aber auch in den nördlichen Savannengebieten der Küstenländer - wird die Selbstversorgungswirtschaft stammes- und familien-

mäßig, nomadisch oder nach den Kriterien des Eigentums und der Seßhaftigkeit betrieben (1).

Diese im Englischen mit "subsistence production" umschriebene Form des Wirtschaftens darf nun allerdings nicht so streng definiert werden, daß jeglicher Kontakt mit der Außenwelt unter geldwirtschaftlichen oder Tauschformen ausgeschlossen wird. Denn

> "Areas where production is used entirely for subsistence and which are therefore completely selfcontained and cut off from the rest of the economy, are of course already very rare in Africa, if indeed any remain at all." (2)

Entscheidend für die Zuordnung zur Subsistenzproduktion ist vielmehr, daß die Produktion wesentlich der Selbstversorgung dient und sich Verkauf bzw. Tausch als eine ungeplante Tatsache einstellen, etwa im Falle besonders günstiger Produktionsergebnisse. Diese Eingrenzung trifft auch Abercrombie in dem erwähnten Artikel, wenn er schreibt:

> "There are still, however, many communities, where, although some sales or better, barter transactions take place, the production of a small surplus above immediate subsistence requirements is largely unintentional and the result of an occasional particularly favorable season." (3)

---

(1) Hailey, a.a.O., S. 816 ff.

(2) Abercrombie, K.C.: The Transition from Subsistence to Market Agriculture in Africa South of the Sahara, in: Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Bd. 10 Nr.2 (Febr. 1961).

(3) Ebenda. Abercrombie trifft im übrigen in Anlehnung an Yudelmann, M. und Makings, S.M. (in: A Note on the Economics of African Development in Southern Rhodesia with special reference to agriculture, (unveröffentlichtes Manuskript)) die Unterscheidung von vier Stufen:

1. complete self-contained subsistence economy
2. communities, where surplus production is unintentional
3. communities where the regular production of a surplus is deliberately aimed at, but the main emphasis is still on subsistence production
4. communities where production for the market predominates over subsistence.

Unter dem Blickwinkel der vorliegenden Analyse können wir die drei ersten Stufen ohne weiteres unter dem Titel "Selbstversorgungswirtschaft" behandeln. Nur die vierte Stufe ist als "Produktion für den lokalen Markt" aufzufassen. Allerdings sind die Grenzen nicht klar zu ziehen, zumal kaum statistisches Material über die einzelnen Gruppierungen und ihre Größenordnung vorliegt.

Über die Größenordnungen der Subsistenzproduktion gibt es noch keine verläßlichen Berechnungen. Es bestehen grobe Schätzungen, mit denen auch wir uns begnügen müssen.

Die Vereinten Nationen führten eine solche Schätzung für den Belgischen Kongo, die Gebiete der A.E.F., die Gebiete Französisch-Westafrikas, Kenya, Nigeria, Südrhodesien, Tanganjika und Uganda durch und errechneten für das Jahr 1950 einen Durchschnitt von 65 - 70 v.H. der gesamten bebauten Fläche der betrachteten Staaten, welcher als Selbstversorgungswirtschaft genutzt wurde. Da alle in der Schätzung zusammengefaßten Länder außer Tanganjika und Uganda einen höheren Stand wirtschaftlicher Entwicklung aufweisen als die hier in erster Linie interessierenden ehemals französischen Gebiete, ist es gerechtfertigt, für sie noch einen höheren Prozentsatz anzunehmen (1).

Abercrombie versuchte eine, nach eigenem Eingeständnis recht unsichere Schätzung des prozentualen Anteils der Subsistenzproduktion am Gesamtwert der landwirtschaftlichen Produktion nach einzelnen Ländern und kommt zu folgenden Ergebnissen:

Schätzung des prozentualen Anteils der Subsistenzproduktion am Gesamtwert der landwirtschaftlichen Produktion nach Gebieten bzw. Ländern für 1956

Kamerun	69 %	(außer Viehzucht)
AEF	77 %	(einschließlich Fisch- und Forstwirtschaft)
AOF	55 %	(" " ")
Guinea	75 %	(" " ")

Quelle: Abercrombie, a.a.O., S. 3.

Wenn auch aus solchen Zahlen keine direkten Schlüsse gezogen werden können, so entspricht der im Verhältnis niedrigere Prozentsatz

(1) Enlargement of the Exchange Economy in Tropical Africa, United Nations, New York, 1954, S. 8 - 14. Zu diesem Ergebnis kommt auch Hailey, a.a.O., S. 817.

für die Gebiete der AOF doch der Tatsache, daß insbesondere die landwirtschaftliche Exportproduktion für diese Gebiete zusammengenommen beträchtlich höher liegt als für die Äquatorialgebiete (1).

Unterstützt wird von diesen Schätzungen auch die oben angestellte Vermutung, daß der Prozentsatz der Selbstversorgungswirtschaft an der genutzten Gesamtfläche wohl höher liegt als der von den Vereinten Nationen errechnete Durchschnitt von 65 - 70 %, denn

> "subsistence production may be expected to account for a somewhat smaller percentage of the value production than of the land area, since products that are mainly exported have a higher value per unit than those mainly consumed locally." (2)

In Anbetracht der bereits erwähnten klimatischen, geologischen und soziologischen Tatsachen (3) ist zu erwarten, daß die Selbstversorgungswirtschaft in den nördlichen Gebieten weiter verbreitet ist als in den besser erschlossenen und mit einer ausgedehnten Exportproduktion ausgestatteten Südgebieten. Außerdem ist zu bedenken, daß die Urbanisierung, die wir vornehmlich an den Flüssen und am Meer antreffen, in zweifacher Hinsicht Konsequenzen für die Selbstversorgungswirtschaft hat. Es besteht die Tendenz, daß Nachfragebedürfnisse der Stadt die Selbstversorgungswirtschaft auf die Marktproduktion hin induzieren. Auch hat der Abwanderungsprozeß von Mitgliedern der Selbstversorgungswirtschaft in die Stadt die Wirkung, Kontakte zwischen der Stadt und den isolierten Gebieten herzustellen und auf eine "Modernisierung" des Wirtschaftens hinzuwirken. Dieser Impuls kann auch so erfolgen, daß Bedürfnisse geweckt werden, die nur im Wege des Marktaustauschs zu befriedigen sind.

Schließlich mag eine weitere Aufstellung die These abstützen, daß der Subsistenzsektor an Bedeutung die anderen Formen des Wirtschaftens - wenigstens vorderhand noch - weit überragt. Sie ist das Ergebnis von soziologischen Untersuchungen in West- und Äquatorial-

---

(1) Abercrombie, a.a.O., S. 3.
(2) Abercrombie, a.a.O., S. 3. (Hervorhebung vom Verfasser).
(3) Siehe S. 109 ff.

afrika, die von französischen Forschern mit der Zielsetzung unternommen wurden, die Eingliederung der männlichen Bevölkerung über 15 Jahre in den Arbeitsprozeß zu durchleuchten. Auch sie wurde gewonnen aus Stichproben, Schätzungen und Extrapolationen. Bei aller Willkürlichkeit bleiben aber Zahlen die kürzeste Ausdrucksform:

Prozentuale Verteilung der arbeitsfähigen männlichen Bevölkerung über 15 Jahre nach Sektoren in verschiedenen Gebieten Afrikas im Jahre 1951

Gebiete	Marktproduktion		Subsistenzsektor
	in Stammes- u. Fam.wirtschaft	Arbeitnehmer in Betrieben	
A.O.F.	23	5	72
A.E.F.	23	15	62
Belg.Kongo	29	30	41
Ghana	60	15	25
Nigeria	39	4	57

Quelle: United Nations, Aspects of Economic Development in Africa, New York 1955, S. 26 - 27.

Die Zahlen für die den französischen benachbarten bzw. von ihnen umgrenzten Gebiete (Ghana, Nigeria) wurden angeführt, um zu zeigen, welchen Einfluß eine verschiedene Kolonialpolitik auf die Wirtschaftsstruktur von Gebieten haben kann, die im übrigen denselben natürlichen Bedingungen unterliegen. Das gilt auch für den ehemals belgischen Kongo. Zahlen für Togo und Kamerun waren indessen nicht aufzufinden.

b. Produktionsstruktur

Abercrombie weist darauf hin, daß man von genuinen Subsistenzerzeugnissen (subsistence crops) im Unterschied etwa zu Marktprodukten (cash crops) oder Exportprodukten (export crops), die sich nur nach dem Bestimmungsort unterscheiden, nicht sprechen kann. Zwar gibt es eine Reihe von Erzeugnissen, die entweder im Rahmen der Selbstversorgungswirtschaft oder im Rahmen der Produktion für den lokalen

Markt angebaut werden und ausschließlich zur heimischen Ernährung beitragen. Umgekehrt werden aber gewisse landwirtschaftliche Exporterzeugnisse, z.B. Kakao, Bananen, Palmfrüchte und in geringerem Maße auch Kaffee zwar vornehmlich für das Ausland produziert, dienen aber auch gleichzeitig der heimischen Nahrung.

Die Zahl der im Rahmen der Subsistenzwirtschaft angebauten Erzeugnisse ist sehr klein; über die Größenordnungen nach Anbauflächen liegen keine verläßlichen Angaben vor. Allgemein gilt, daß "the diversity of diets is reduced by restrictions imposed by soils and climatic difficulties on the range of crops that can be produced locally" (1).

Gemäß den klimatischen und vegetativen Bedingungen fällt Westafrika ziemlich einheitlich in die Zone des Hirse-, Sorghum-, Ignam- und Maniokanbaus, d.h. diese vier Produkte stellen über das gesamte Wirtschaftsjahr gesehen den größten Beitrag zur Lebenshaltung der Bevölkerung. In den Gebieten nördlich der Regenwaldzone wird ebenfalls Vieh im Rahmen der Subsistenzwirtschaft gehalten. Wo es die örtlichen Verhältnisse erlauben, wird auch Reis angebaut (z.B. im Nigerdelta, am Flusse Casamance in Senegal und an kleineren Flußläufen in anderen Regionen).

In den nördlichen Gebieten gehören schließlich auch Erdnüsse zu den angebauten Produkten. In der etwa dreimonatigen Regenzeit werden sie durch Kassava und Süßkartoffeln ersetzt. Bei den oft sehr primitiven Lagerungsmöglichkeiten für die Hauptprodukte hängt in vielen Fällen das Leben der Selbstversorger während der Regenzeit von diesen beiden Zusatzprodukten ab. Eiweißprodukte sind rar, außer für die nomadisierenden Stämme des höheren Nordens, die nur Viehzucht betreiben. Früchte und Grünpflanzen können auch nur während der kurzen Regenzeit angebaut werden. Als einziges Produkt, das nicht der Nahrungsmittelzufuhr dient, wird Baumwolle in den nördlichen Gebieten angebaut.

---

(1) FAO, Food and Agricultural Development in Africa South of the Sahara, S. 28.

Die schon in der Regenwaldzone gelegenen Küstenregionen von Togo bis Kamerun und die Gebiete der gesamten AEF ohne Tschad (dessen Struktur, wie erwähnt, mehr den nördlichen AOF Gebieten gleicht), kennen zwar auch Mais, Hülsenfrüchte, Reis und Bohnen in geringerem Maße als Anbauprodukte der Subsistenzwirtschaft, das Schwergewicht liegt aber auf den im feuchten Klima besser gedeihenden Süßkartoffeln und dem Kassava. Diese Situation wird noch ausgeprägter in Richtung auf die eigentlichen äquatorialen Gebiete, die das geringste Maß an Variabilität aufweisen. Die Viehwirtschaft ist hier wegen der Tse-Tse-Fliege, die eine Viehhaltung fast unmöglich macht, für die Subsistenzwirtschaft bedeutungslos.

Allgemein heißt es zur Nord-Süd-Staffelung im zitierten FAO-Bericht:

> "Moving from the northern dry regions to the tropical rain forest there is a steady decrease in the importance of cereals in the production and they tend to be replaced by the starchy roots and plantains." (1)

In den Flußgebieten ist als Form eigenwirtschaftlicher Produktion noch der Fischfang zu erwähnen, eine wichtige Produktion in Anbetracht der Tatsache, daß die Ernährung äußerst eiweißarm ist. (2)

c. Strukturveränderungen

Nach ziemlich übereinstimmender Ansicht der Experten geht die Bedeutung der Selbstversorgungswirtschaft langsam zurück (3). In der Vergangenheit kamen die Impulse und manchmal der Zwang zur geldwirtschaftlichen Eingliederung der Eigenwirtschaft und ihrer Zurückdrängung von der Errichtung der Plantagenwirtschaft her, einmal, indem das vorher eigenwirtschaftlich genutzte Land zu diesem neuen Zweck in Besitz genommen wurde und außerdem, indem die Ernährung der in der Plantagenwirtschaft Beschäftigten sicherzustellen war. Die gegenwärtigen Impulse zur Einschränkung und geldwirtschaftlichen Absorption der Eigenwirtschaften erkennt Abercrombie

---

(1) Ebenda, S. 42.
(2) Ebenda, S. 46.
(3) Die genannten Artikel, sowie die neueste Publikation: FAO, Africa Survey, Rom 1961.

hauptsächlich in den Tendenzen zur Individualisierung der Rechte, in der Aufweichung der alten Stammesstruktur und in der damit zusammenhängenden Urbanisierungstendenz. Doch genügen nach seiner Ansicht diese Impulse nicht, wenn eine zügige Entwicklung erreicht werden soll.

> "A good deal of government assistance may be necessary to help put the producer in touch with the market and encourage and assist him to produce for it. Transport and marketing facilities are obviously the basic requisites for linking the remote areas with markets for their produce and thus drawing them into the money economy." (1)

Die aktive Einschaltung des Staates und seiner Organisation scheint umso dringlicher, als mit dieser Hilfe die Preise in den Anfängen der Produktion für den Markt stabil gehalten werden könnten. Denn dort, wo nur ein geringer Teil der Produktion auf den Markt kommt, mit der Zielsetzung, ganz bestimmte Güter für den Erlös einzuhandeln, kann es geschehen, daß die Produzenten mehr zu verkaufen trachten, wenn die Preise sinken und damit den Preisdruck verstärken, während umgekehrt bei hoher Preisstellung viel weniger als gewöhnlich angeboten wird und die Preise auf den Stadt- und Landmärkten noch höher getrieben werden.

Auch die Individualisierung der Eigentümerrechte, die Kreditbereitstellung (besonders in Form von Betriebsmitteln und Saatgut), die Gründung von genossenschaftlichen Produktions- und Absatzorganisationen und die Anleitung bei den Methoden eines auf Optimalität ausgerichteten Anbaus erfordern die Einschaltung des Staates. Hier sollte auch die technische Entwicklungshilfe einsetzen, da der Staat selbst oftmals gar nicht über das geeignete Personal verfügt. Jedenfalls ist die marktwirtschaftliche Eingliederung der Selbstversorgungswirtschaft für die wirtschaftliche Entwicklung ein vordringliches Ziel:

> "It seems necessary to recognize more clearly that the TRANSITION from subsistence to market agriculture is one of the most basic aspects of economic development in Africa.

---

(1) Abercrombie, a.a.O., S. 6.

Further information is needed on both the nature and progress of this evolution so that government policies can be oriented more specifically towards its promotion." (1)

3. Die Produktion für den lokalen Markt

a. Die räumliche Enge des Marktes

Die Produktion für den lokalen Markt, die wir nach landwirtschaftlichen und industriellen Verrichtungen (mit Einschluß des Handwerks) unterscheiden können, ist regelmäßig räumlich sehr begrenzt. Die mangelhaften Transportverhältnisse behindern die Ausweitung des Marktes. Nur in geringem Maße bestand in der Kolonialzeit ein wirtschaftlicher Austausch zwischen den einzelnen Gebieten. Daran hat sich bisher noch kaum etwas geändert. Wegen der geringen Bedeutung des zwischengebietlichen Austauschs mag es gerechtfertigt sein, auch diesen in den Sektor "Produktion für den lokalen Markt" mit einzubeziehen und ihm die im eigentlichen Sinne weltwirtschaftlich ausgerichtete Exportproduktion entgegenzusetzen. Nach verschiedenen Schätzungen beläuft sich der Anteil der so verstandenen Produktion für den lokalen Markt an der Wertschöpfung im monetären Bereich auf ca. 30 bis 35 % (2), während angenommen wird, daß im Durchschnitt etwa 12 bis 15 % der arbeitsfähigen Gesamtbevölkerung in diesem Sektor beschäftigt werden. (3) Dieser Beschäftigungsanteil entspricht etwa dem der Exportwirtschaft, während ihr Beitrag zur Wertschöpfung größer ist.

Nach einzelnen Staaten variieren diese Größenordnungen indessen beträchtlich, obwohl genaue Angaben nicht vorliegen. Ein höherer Anteil der Produktion für den lokalen Markt an der Wertschöpfung ist für die entwickelteren unter den hier betrachteten Staaten anzunehmen. Senegal beherbergt zum Beispiel im Raum Dakar bereits eine beträchtliche Zahl meist mittlerer und kleiner Industriebetriebe,

---

(1) Abercrombie, a.a.O., S. 7.
(2) Hailey, a.a.O., S. 827.
(3) Ebenda.

und auch Abidjan (Republik Elfenbeinküste) ist seit der Anlage eines Tiefwasser-Hafens im Jahre 1955 zum Anziehungspunkt einer für den örtlichen Markt produzierenden, weiterverarbeitenden Industrie geworden. Diese Entwicklung gibt dem traditionellen Nord-Süd-Austausch von landwirtschaftlichen Gütern der Savannenzone mit Gütern des Regenwaldgürtels, der auf ca. 5 - 8 % der Exporte landwirtschaftlicher Rohstoffe in Industrieländer geschätzt wird, bereits jetzt neue Züge. Sie ist jedoch schwer zu quantifizieren:

> "Lack of adequate statistical data is a major obstacle to an assessment of the importance of intra-African trade. For example the bulk of the overland trade escapes recording completely. This is particularly true of the traditional exchanges of foodstuffs between the complementary regions of the Savannah and the forest belt in West and Equatorial Africa which are carried out without regard to state boundaries, as well as of trade in imported manufacture between the African sterling countries and countries in the French franc zone of Africa. Both of these trade flows, which are closely linked with migratory movements, were possible in the past only because of the loose boundary controls, and the emergence of new sovereign states may jeopardize them unless agreements are reached between the countries concerned." (1)

Die in dem Zitat erwähnte Wanderungsbewegung betrifft vornehmlich die zeitlich befristete Zuwanderung von Arbeitskräften aus den nördlichen Regionen, besonders aus Obervolta und Niger, in die südlichen Plantagen und industriellen Unternehmen der Küstenstaaten, sowie die Westwanderung von Mali nach Senegal. Es scheint, daß unter den gegenwärtigen Bedingungen die Arbeitskraft die Güter an Mobilität übertrifft. (2) Die besseren Voraussetzungen der Küstenstaaten für wirtschaftliche Entwicklung mögen diese Tendenz noch verstärken, wenn man ihren Bedarf an Arbeitskräften in Rechnung stellt. Die Entwicklung hängt allerdings davon ab, daß auf der Grundlage der Souveränität der Staaten keine Abschließung erfolgt, die diese Bewegungen zugunsten heimischer Kräfte, etwa aus dem Ar-

---

(1) Vereinte Nationen, "The Impact of European Integration on African Trade and Development", 1961, S. 90.

(2) Elkan, W.: "Migrant Labor in Africa: An Economist's Approach", in: AER Paper and Proceedings, Bd. XLIX, 2, (Mai 1959), und Berg, E.J.: "French West Africa" in Galenson, W. (Hrsgb.): Labor and Economic Development, New York 1959, S. 258.

beitskräftepotential der Selbstversorgungswirtschaft, zu hemmen trachtet. Und der zwischenstaatliche Güteraustausch, der durch Zollgrenzen vorderhand nicht beeinträchtigt wird (1), kann sich erst dann voll entfalten, wenn das Transportproblem hinreichend gelöst wird.

b. Die landwirtschaftliche Produktion für den lokalen Markt.

Nach Erzeugnissen unterscheidet sich die Produktion für den lokalen Markt kaum von der Selbstversorgungswirtschaft. Auch einige Produkte der weltwirtschaftlich ausgerichteten Exportwirtschaft finden Absatz auf den lokalen Märkten, besonders Baumwolle, Erdnüsse und Palmerzeugnisse. Einen starken Anreiz für die Ausdehnung der lokalen Marktwirtschaft übten verschiedene großangelegte Entwicklungsvorhaben zur Anlage von Reis- und Maiskulturen an den Flüssen Senegal und Niger aus, die Frankreich in den Jahren vor dem Zweiten Weltkrieg vornahm. Meistens ist die Produktion für den lokalen Markt um die Küstenstädte gelagert. In Westafrika ist sie weiter verbreitet als in Äquatorialafrika. Mit der Industrialisierung, als deren Voraussetzung sie erscheint, wachsen die Chancen zu ihrer Ausweitung und Entwicklung.

Mit einer Reihe von Maßnahmen wurde versucht, die Entwicklung der landwirtschaftlichen Marktwirtschaft zu fördern:

> "A form of credit which is quite widespread in Africa south of the Sahara is the provision by governments of credit in kind such as improved seeds, livestock, farm implements or the construction of dwellings, particularly in connection with settlement schemes, though this is not always on a repayment basis. Services such as land clearing and plowing are also sometimes provided free of charge or are not paid for until after the harvest has been sold. This credit in kind can be regarded as a rather primitive form of supervised credit." (2)

Als landwirtschaftliche Kreditgemeinschaften wurden sogenannte Sociétés indigènes de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles gebildet, die staatlich geleitet wurden und die afrikani-

---

(1) Siehe S. 188.
(2) FAO, Food and Agricultural Development ..., a.a.O., S. 53.

schen Bauern zur Zwangsmitgliedschaft verpflichteten, aber auf starken Widerstand stießen und nach 1947 zu Genossenschaften umgebildet worden, den sogenannten Sociétés Mutuelles de Production Rurale (SMPR):

> "The detailed agricultural objectives of the SMPR vary in different areas, but generally the aim is to establish improved versions of the traditional type of farm (ferme traditionelle ameliorée); farms of about three ha. made availabe from communal land are allotted to individuals, to whom the SMPR makes a gift of the necessary equipment etc. After three years supervision by a monitor of the agricultural department which provides selected seed etc. and approves a plan of production which must be followed if the farmer is satisfactory, he becomes the owner of the equipment and supervision ceases." (1)

In Verknüpfung mit diesen Maßnahmen wurden Infrastrukturverbesserungen eingeleitet. In den zwei Vierjahresplänen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Frankreich in den Gebieten bis zur Unabhängigkeit der Staaten ausführte (2), wurden für die Landwirtschaft von den Gesamtausgaben 12 % (erster Plan) bzw. 34 % (zweiter Plan) und für das Transport- und Verkehrssystem 50 % bzw. 43 % aufgewandt (3). Inzwischen haben die Staaten damit begonnen, eigene Entwicklungsprogramme auszuarbeiten, die meistenteils erst im Jahre 1961 bzw. 1962 anlaufen, so daß über die Verteilung der Mittel nach Ausgabenbereichen noch keine Angaben vorliegen (4). Die Notwendigkeit einer koordinierten Landwirtschafts- und Transportplanung wird von Experten unterstrichen:

---

(1) **Ebenda**, S. 67.
(2) Für eine zusammenfassende Betrachtung siehe S. 71.
(3) Natürlich kann man diese Ausgaben nicht nur der lokalen Marktproduktion zurechnen, für ihre Ausweitung auf Kosten der noch vorherrschenden Selbstversorgungswirtschaft schufen sie jedoch die wichtigste Voraussetzung.
(4) Senegal und Kamerun haben die Ausarbeitung von Entwicklungsprogrammen in Zusammenarbeit mit französischen wirtschaftswissenschaftlichen Instituten vorgenommen; siehe Entreprises et Travaux d'Outre Mer, Nr. 89 (April 1961). Die mangelnde Abstimmung und Verklammerung der volkswirtschaftlichen Aggregate in der Planung lassen es geraten erscheinen, statt von Entwicklungsplänen von Entwicklungsprogrammen zu sprechen: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd.81, II (Kiel 1958), Knall, Bruno: "Zur Programmierung von Erschließungsplänen in Entwicklungsländern", S.277 ff.

"In many parts of the region the existing transport network is based primarily on the requirements for moving export products and, with rising local demand, will need to be more adapted to the complex needs of the movement of food supplies for internal consumption." (1)

c. Die örtliche Industrie

Mit der Erlangung der Unabhängigkeit ist die wirtschaftspolitische Forderung, der Entwicklung einer örtlichen Industrie den Vorrang einzuräumen, bei den afrikanischen Führern und in der Bevölkerung gewachsen. Diese Forderung nährt sich aus der Vorstellung, daß die kolonialpolitische Epoche den Aufbau einer solchen Industrie verhindert habe. Tatsächlich finden wir vor dem Zweiten Weltkrieg kaum Industrialisierungsansätze. Auf der Grundlage der vordringlich geförderten Produktion von exportfähigen landwirtschaftlichen Rohstoffen sind nach 1945 jedoch erste Industrieanlagen entstanden, die auch für den heimischen Markt produzieren. Schwerpunkte dieser Industrie waren und sind in Westafrika die Staaten Senegal (besonders Dakar), Elfenbeinküste (Abidjan), und in geringerem Maße Guinea (Conakry), in Äquatorialafrika die Staaten Gabon (Libreville), Kongo (Brazzaville, Pointe Noire) und Kamerun (Douala, Yaoundé). In den letzten Jahren, seit 1955 etwa, entstanden gleichfalls erste Anlagen auf der Basis mineralischer Rohstoffe, deren planmäßige Ausbeutung mit der französischen Nachkriegs-Entwicklungsplanung einsetzte.

Da es noch keine zusammenfassenden Aufstellungen über die Größenordnungen dieser Industrie nach Produktion und Beschäftigten gibt, müssen wir uns leider mit einer Aufzählung bestehender Betriebe begnügen, um wenigstens einen Eindruck von den Produktionsarten und ihren Standorten zu geben.

In Senegal bestehen Getreidemühlen und Ölmühlen, Brauereien, Ziegeleien, eine Zementfabrik und kleiner Betriebe zur Verarbeitung von Leder, Tabak und Edelsteinen (2).

---

(1) Eid, A.M.: Present Plans and Policies in Africa, FAO - Internal Paper (1961), S. 12.
(2) Außenhandelsarchiv (Loseblättersammlung), Baden-Baden, das kurzgefaßte Länderdarstellungen enthält.

Die Industrie in der Republik Elfenbeinküste umfaßt etwa 60 Betriebe, die über 8000 Arbeiter beschäftigen; hier werden Margarine, Speiseöle, Fisch- und Obstkonserven, Bier, Fruchtsäfte, Backwaren, Seife, Tabak und Baumwollwaren hergestellt. Im Jahre 1960 wurde mit dem Bau einer Getreidemühle begonnen. Der Holzreichtum des Landes führte zur Errichtung von Sägewerken und zur Herstellung von Sperrholz, Kisten und anderen Gebrauchsgegenständen aus Holz. Ferner bestehen Betriebe, die Konfektionswaren, Kunststofferzeugnisse, Metallbetten, Küchengeräte und Handwerkszeug herstellen. (1)

In Guinea finden wir Reis- und Ölmühlen, Fabriken zur Herstellung von Konserven, Stärkemehl, Chinin, Seife, Essenzen, Sisalerzeugnissen, Kunststoffen, Farben und Lacken, Zement und Metallwaren (2).

In Gabon ist der größte Betrieb die Sperrholzfabrik von Fort Gentil, die zu den größten Anlagen dieser Art überhaupt zählt. Weitere Betriebe stellen Pflanzenöl, Fruchtsäfte, petrochemische Produkte, Zellulose, Papier, Zement und Eisenguß her. Außerdem existieren zahlreiche Sägewerke (3).

Im Kongo bestehen neben Sägewerken mehrere Ölmühlen, eine Zuckerfabrik, Spinnereien und eine Baupappefabrik (4).

Kamerun beherbergt Betriebe zur Herstellung von Pflanzenölen, Teigwaren, Kakaobutter, Konserven und Seife. Von größerer Bedeutung sind die ca. 40 Sägewerke sowie Verarbeitungsbetriebe für Möbel, Kisten, Holzhäuser und andere Gebrauchsgüter aus Holz. Ferner werden Zement, Latex, Plastiksandalen, Chemikalien (Sauerstoff, Azetylen, Kunststoffe, Bleichwasser) hergestellt. Für die Zukunft kommt dem Aluminiumwerk von Edea, das zur Zeit noch auf Tonerdeimporte angewiesen ist (bis die heimischen Bauxitvorkommen kostengünstig erschlossen sind), als Grundlage für verarbeitende Industrien besondere Bedeutung zu (5).

---

(1) Ebenda
(2) Ebenda
(3) Ebenda
(4) Ebenda
(5) Ebenda

Die übrigen kleineren Staaten stehen beim Aufbau einer örtlichen Industrie noch zurück; soweit sie besteht, arbeitet sie auf der Grundlage landwirtschaftlicher Rohstoffe. So finden wir in Dahomey einige Fabriken für die Herstellung von Ölkuchen und Erdnuß- sowie Palmöl, für die Baumwollentkernung, die Verarbeitung von Kapok und Kariténüssen und Getreidemühlen. (1)

In Niger gibt es bisher eine Baumwollentkernungsanlage und vier Ölmühlen. Togo verfügt über kleinere Betriebe zur Herstellung von Seife, Webwaren, Steingut und Holzwaren. In der zentralafrikanischen Republik bestehen eine Baumwollentkernungsanlage sowie Betriebe zur Herstellung von Erdnuß- und Palmöl, schließlich eine Zwirnerei und zwei Webereien. In Tschad bestehen neben gleichartigen Betrieben Reismühlen. (2)

Im allgemeinen sind die Ausweitungschancen für diese Betriebe gut. Einige bedürfen jedoch der staatlichen Unterstützung, wozu unter Umständen die Zuflucht zu Schutzzöllen gehören wird (3). Einem allseitigen Wachstum günstiger wäre eine handelspolitische Konstellation, die den Austausch zwischen den einzelnen benachbarten Staaten nicht behinderte, so daß sich wenigstens in regionaler Begrenzung komparative Kostenvorteile auszuwirken vermöchten und eine gewisse Komplementarität auf der Grundlage der unterschiedlichen wirtschaftlichen Gegebenheiten (Arten der landwirtschaftlichen Produktion, mineralische Vorkommen, Beschäftigungssituation) berücksichtigt würde.

Die lokale Ausweitung der Produktionsmöglichkeiten mag auf längere Sicht schließlich eine Kostensituation schaffen, die eine Hinwendung auf die Auslandsmärkte der Industrieländer ermöglicht und die Länder auf einer breiteren Basis am weltwirtschaftlichen Austausch

---

(1) Ebenda
(2) Ebenda
(3) Die Assoziierung mit der EWG würde solche Maßnahmen nicht ausschließen, siehe S. 86. Auch in den Handelsabkommen, die die einzelnen Staaten nach der Erlangung der Unabhängigkeit mit Frankreich abgeschlossen haben, behalten sie sich das Recht zur Einsetzung eines Schutzzolls für die junge Industrie vor, siehe S. 196.

beteiligt. Auch eine solche Entwicklung wäre von der Bereitschaft der Industrieländer abhängig, den Begriff der Entwicklungshilfe auf eine Verhaltensweise auszudehnen, die für die Entwicklungsländer den Marktzugang erleichtert. Die Beseitigung der Binnenzölle im Rahmen des Assoziierungssystems enthält Ansätze in dieser Richtung (1).

Schon jetzt führen einige Betriebe zur Verarbeitung von Holz (Sägewerke) und von fetthaltigen pflanzlichen Produkten (Erdnuß- und Palmölherstellung) einen geringen Teil ihrer Produktion nach Übersee aus. Der Anteil dieser Produkte an den Ausfuhrerlösen erreicht aber nicht einmal 5 %. Je mehr sich dieser Prozeß durchsetzt, umso mehr verliert das Einteilungsschema seine Berechtigung. In Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung und der Verbreiterung der produktionswirtschaftlichen Struktur wachsen dann die Argumente zugunsten der Übernahme des geläufigen Sektorenbegriffs, so wie er von der Wissenschaft für die Analyse ausgereifter Wirtschaftsformen Verwendung findet.

Noch ist die weltwirtschaftlich ausgerichtete Rohstoffproduktion für die hier betrachteten Staaten das vorherrschende Datum. Diesem "Sektor", über den es an Material weniger mangelt, müssen wir uns jetzt zuwenden.

---

(1) Siehe S.83.

Kapitel IX

Grundzüge der Wirtschaftsstruktur II

- Die Exportwirtschaft -

1. Geschichte und Entwicklung

Die Errichtung einer Exportwirtschaft war ein besonderes Anliegen der französischen Kolonialpolitik und oft der eigentliche Anlaß für die Ausdehnung der französischen Herrschaft im afrikanischen Raum. Der Staat bot seinen hoheitlichen Schutz, unter dem private Einwanderer sich regelmäßig mit eigenem Kapital als Kolonisatoren betätigen konnten. Westafrika und Äquatorialafrika galten als Regionen, die sich allenfalls für die Anlage landwirtschaftlicher Plantagenwirtschaften (Monokulturen) eigneten. Sie entstanden in den klimatisch günstigeren Küstenstrichen, an den Flüssen Senegal und Niger und in Äquatorialafrika am Kongofluß aufwärts (1).

Bei der Betrachtung älterer Aufstellungen über die Entwicklung der Exportwirtschaft in den west- und äquatorialafrikanischen Gebieten ergibt sich, daß sich die Produktion in den Anfängen auf 3 bis 4 Produkte stützt und allmählich eine Verbreiterung der Exportstruktur mit der Anlage neuer Kulturen erfolgt. Eine Ausdehnung auf den Abbau mineralischer Rohstoffe ergibt sich erst in den letzten Jahren; die planmäßige Erforschung von Bodenschätzen wurde umfassend erst nach 1945 eingeleitet (2).

Exporte Westafrikas nach Hauptprodukten in v.H.

Jahr	Erdnüsse	Palmerzeugnisse	Kakao	Kaffee	Bananen	Erdnußöl
1925	59,5	20,8	-	-	-	-
1929	48	13,8	8,3	-	-	-
1938	43,4	8,1	12,1	5,5	5	1,6
1954	19,2	3,5	15,1	2,7	-	13,7

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 81

(1) Hoffherr, R., a.a.O., S. 5 ff.; Poquin, a.a.O., S. 12 ff.
(2) Siehe S. 136.

Noch 1925 wurde die Exportproduktion Westafrikas zu ca. 70 % von Senegal und Dahomey bestritten, dabei überragte Senegal als Erdnußproduzent (es hat auch heute noch die Spitzenstellung in dieser Beziehung) und Dahomey als Produzent von Palmerzeugnissen (seine Stellung ist im Zuge des relativen Rückgangs der Bedeutung von Palmerzeugnissen im Rahmen der Ausfuhrstruktur und auf Grund der Anlage von Palmplantagen in der Elfenbeinküste und in Togo beeinträchtigt worden). Von den "modernen" Plantagenerzeugnissen Kaffee, Kakao und Bananen wurden vornehmlich die Elfenbeinküste (Kaffee, Kakao) und Guinea (Bananen) begünstigt (1).

---

(1) Diese Gewichtsverschiebung hatte seinerzeit auch finanzpolitische Konsequenzen. Denn mit der Errichtung einer einheitlichen Kolonialadministration für die acht Gebiete Französisch-Westafrikas (AOF) im Jahre 1900 wurde ein Finanzgesetz beschlossen, das die einzelnen Territorien einer einheitlichen Fiskalorganisation unterwarf und das Prinzip des "Lasten- und Finanzausgleichs" zwischen den reicheren und ärmeren Gebieten aufstellte. Die vergleichsweise prosperierenden Einheiten Senegal und Dahomey hatten somit für die unvermeidlichen Verwaltungsbudgetdefizite in den übrigen Gebieten aufzukommen, insbesondere für Obervolta und Niger. Das führte zu heftiger Kritik in den "Geberländern", besonders betroffen von den Maßnahmen fühlten sich die dort wirtschaftenden und wohnenden Europäer, denn die Einnahmen wurden zu einem beträchtlichen Teil nicht aus Kopfsteuern, sondern aus Einfuhr- und Ausfuhrzöllen bestritten und der relative Reichtum der erstgenannten Gebiete war in erster Linie eine Funktion ihres Handelsaustauschs mit dem Mutterland. Diese Entwicklung, die Dahomeys Bedeutung als gebendes Land im Finanzausgleich schon in den 30er Jahren schwächte und in der Nachkriegszeit die Elfenbeinküste zur wichtigsten Quelle der an die ärmeren Gebiete zu verteilenden Mittel machte, wird von verschiedenen Autoren als wichtigstes Moment für die Einstellung der verschiedenen Länder zur Beibehaltung oder Auflösung der AOF-Struktur betrachtet. Berg (a.a.O., S. 394) argumentiert, daß sich Guinea die Unabhängigkeit im Jahre 1958 und das Ausscheiden aus der AOF (siehe auch S. 171) hauptsächlich habe leisten können, weil das Land vom Finanzausgleich keine Vorteile mehr zog. Andererseits wäre die starke Opposition der Elfenbeinküste gegen die Aufrechterhaltung einer bundesstaatlichen AOF-Struktur seit dem Jahre 1958 vornehmlich aus seiner Geberstellung zu erklären. Inzwischen ist die AOF-Struktur mit der Erlangung der vollen politischen Souveränität der einzelnen Länder zerfallen und die Frage hat nur noch historisches Interesse, welche Bedeutung dem finanzpolitischen System für die Einstellung der einzelnen Staaten zu Fragen einer solidarischen Kooperation zukommt. Auf dieses Moment allein scheinen sich die wirtschaftspolitischen Schachzüge der einzelnen Staaten jedenfalls nicht zurückführen zu lassen. Siehe auch S. 167 ff.

Die entsprechende Aufstellung für Französisch-Äquatorialafrika erlaubt ähnliche Schlüsse:

Exporte Äquatorialafrikas nach Hauptprodukten in v.H.

Jahr	Holz	Palmerzg.	Vieh Häute	Kautschuk	Elfbn.	Baumw.	Gold	Diam.	Kakao
1926	39	10	4,5	22,8	6,6	-	-	-	-
1929	59,6	6,1	11,8	3,1	1,1	-	-	-	-
				Palmöl	Kaffee				
1938	54,6	5,8	2,2	4,2	2,6	15,2	5,4	-	-
1954	33	1,8	2,4	1	7,4	35,6	2,1	3,9	2

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 83

Hier standen Gabon und Kongo mit ihrem Holzreichtum voran, Kongo verfügte außerdem noch über ausgedehnte Kautschukpflanzungen. Tschad, auf das die Vieh- und Häuteausfuhren vornehmlich entfallen, wird seiner wirklichen Bedeutung entsprechend in dieser Aufstellung nicht erfaßt, weil bis heute noch ein großer Teil der entsprechenden Exporte "schwarz" über die kaum kontrollierbare Grenze ins früher englisch beherrschte Nigeria geht (1). Mit dem erfolgreichen Anbau von Baumwolle, vornehmlich in der zentralafrikanischen Republik, verschoben sich die Gewichte, zumal auch die Kaffeeplantagen vornehmlich in der zentralafrikanischen Republik angelegt worden sind. Aber die stärkste Position unter den äquatorialafrikanischen Staaten, wenn man von Kamerun einmal absieht, kommt heute Gabon zu. Gerade in den letzten Jahren wurden dort bedeutende Bodenschätze entdeckt (Mangan, Eisenerz, Erdöl), deren Verwertung schon begonnen hat (2), so daß die Exportstruktur in Zukunft vermutlich viel weniger auf landwirtschaftlichen Rohstoffen beruhen wird.

---

(1) La Documentation Francaise, Nr. 2696, 1960, S. IV, "La Republique du Tschad".
Die Feststellungen über den Finanzausgleich gelten für die Gebiete Äquatorialafrikas (AEF) entsprechend. Kongo als erstes Geberland wurde von Gabon abgelöst, während sich die Zentralafrikanische Republik in einer mittleren Position befand. Nutznießer des Ausgleichs war und blieb in erster Linie Tschad. Berg, The Economic Basis ..., a.a.O., S. 399.

(2) Für eine ausführliche Besprechung siehe S. 136/137.

Da sich die entsprechenden Aufstellungen für Kamerun und Togo jeweils auf ein Land beschränken, ist die Entwicklung in Richtung auf eine Verbreiterung der Exportstruktur direkt ablesbar:

Exporte Kameruns nach Hauptprodukten in v.H.

Jahr	Vieh Häute	Palmerzg. (ohne Öl)	Kakao	Palmöl	Kaffee	Kautsch.	Holz	Bananen
1926	1,1	49,2	18,7	13	-	5,7	7	-
1929	1,1	35,2	22,8	14,7	-	3,6	14,1	-
1938	2,5	15,9	33,3	7,1	9,1	-	6,7	9,5
1954	2,1	4,4	54,2	1	14	1,7	4,9	8,8

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 84

Obwohl sich der Export auf mehr Produkte verteilt, ist eine wachsende Bedeutung der Kakaoausfuhr feststellbar; das gilt entsprechend für Togo:

Exporte Togos nach Hauptprodukten in v.H.

Jahr	Baumwolle	Palmerzg. (ohne Öl)	Kakao	Palmöl	Kaffee
1926	21,6	25,2	27	13,1	-
1929	19,1	12,3	38	5,4	-
1938	10	22,7	31,7	5	2,3
1954	3	5,2	54,5	2,1	19,2

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 86

Für die gesamte Diskussion in diesem Rahmen gilt, daß die Veränderungen der Anteile keine direkte Relation zur Mengenproduktion herstellen. Angesichts der starken Preissteigerungen für Kaffee und Kakao, die mit dem zweiten Weltkrieg einsetzten und erst in den Jahren 1959 und 1960 von einer nachhaltigen Baisse abgelöst wurden, aus der auch bislang noch keine Erholung erfolgt ist, kann man wohl annehmen, daß die Steigerung der Anteile für diese beiden Produkte vornehmlich den Preistrend widerspiegelt, obwohl die günstige Situation auf dem Kaffee- und Kakaomarkt die Anlage neuer Plantagen induziert hat (besonders in der Elfenbeinküste, Guinea und Madagaskar). (1) Insoweit auch die übrigen Produkte von der kriegsbedingten

(1) Siehe S. 150. Zur Preisbewegung H. Jiler (Hrsgb.): Commodity Yearbook 1960, New York 1960.

Hausse betroffen wurden, werden die in den Aufstellungen enthaltenen Verzerrungen neutralisiert. Ein klares Bild der Preisbewegungen ist jedoch deshalb nicht zu gewinnen, weil diese Produkte vornehmlich auf dem französischen Markt abgesetzt wurden, dessen Preisstellungen beträchtlich vom Weltmarktpreisniveau abwichen, und zwar wegen vielfältiger Preisstützungs- und Absatzgarantiemaßnahmen zugunsten der "Kolonialwaren" aus dem französischen Kolonialbereich (1).

2. Die Anfänge einer mineralischen Rohstoffproduktion

Die entwicklungspolitischen Bemühungen der Nachkriegszeit haben dazu geführt, daß auf der Grundlage systematischer Bodenerforschungen in einigen Ländern erhebliche Bodenschätze entdeckt wurden. Zum geringeren Teil waren derartige Vorkommen bereits früher bekannt. Man gab dem kostengünstigen Abbau aber keine Chancen, das Transportproblem schien unüberwindbar. Nachdem Frankreich im Rahmen der Entwicklungsplanung beträchtliche öffentliche Mittel für Prospektierungsarbeiten und für die Lösung des Transportproblems bereitgestellt hatte, war es möglich, privates Kapital für die produktive Verwertung der Bodenschätze anzulocken. Die wichtigsten der heute bereits abgebauten Vorkommen sind:

i) Überaus reiche, hochwertige, an der Oberfläche lagernde Manganerzvorkommen in Gabon, etwa 400 km von der atlantischen Küste entfernt, die zu den reichsten der Welt gehören sollen. Die U.S. Steel Corporation ist inzwischen mit 49 % an der im Jahre 1953 gebildeten Gesellschaft für den Abbau beteiligt, die anderen 51 % verteilen sich auf zwei französische Gesellschaften und auf das "Bureau Minier de la France d'Outre Mer", dem die Erschließungsfinanzierung übertragen war.

ii) Beträchtliche Kupfer- und Eisenerzvorkommen in Mauretanien (Akjouit und Fort-Gouraud); 270 km von der atlantischen Küste entfernt. Auch hier wurde im Jahre 1953 eine Gesellschaft gegründet, mit in der Mehrheit französischer Kapitalbeteiligung,

(1) Siehe S. 190/194.

darunter die obengenannte Behörde. Außerdem ist britisches und kanadisches Kapital beteiligt. Die erheblichen Eisenerzvorkommen in Guinea werden von derselben Gruppe erschlossen.

iii) Mit der Errichtung von hydroelektrischen Anlagen gekoppelte Produktionsstätten für die Verarbeitung von Bauxit in Kamerun (Edea) und Guinea (Fria, Bauxites du Midi). Zwei weitere Vorkommen in Guinea (Kassa Ile und Boké) sollen gleichfalls von der Gesellschaft "Bauxites du Midi", einer Gruppe mit vornehmlich kanadischem und schwedischem Kapital, in den 60er Jahren voll erschlossen werden.

iv) Weitere Vorhaben, die noch im Erschließungsstadium stehen, betreffen:
In Senegal Phosphat-, Erdöl-, Eisen-, Titanium- und Zirkongewinnung. Als Hauptproblem stellt sich in Senegal nicht der Transport, sondern die Energiegewinnung;

In Elfenbeinküste die Förderung von Manganerz und Diamanten;

In Gabon Erdöl-, Erdgas-, Gold-, Blei- (52 %), Zinn- und Kupfergewinnung;

In Kongo Gold-, Blei-, Zinn- und Erdölförderung;

In Niger Zinnförderung;

In Obervolta Goldgewinnung in geringem Ausmaß;

In der Zentralafrikanischen Republik Diamantenförderung. (1)

Auffallend ist, daß die reicheren und vielfältigeren Vorkommen sich auf jene Länder konzentrieren, die sich dank der Küstenlage ohnehin in einer wirtschaftlich günstigeren Position be-

---

(1) Bulletin de Conjoncture d'Outre-Mer, No 23 (September 1961), S. 5 enthält eine Aufstellung der Erschließungsvorhaben, auf die sich die obige Darstellung stützt. Die Angaben über die großangelegten Vorhaben und die Kapitalbeteiligungsverhältnisse sind entnommen: Moussa, a.a.O., S. 233 ff. Man wird wohl erwarten können, daß die Erlangung der politischen Unabhängigkeit auch in diesem Zusammenhang Konsequenzen haben wird, indem die Staaten selbst eine Kapitalbeteiligung auf Kosten offizieller französischer Behörden oder im Wege der Kapitalerhöhung zu erlangen trachten. Zumindest wird es wohl zu Absprachen über die Gewinnverteilung kommen - gemäß dem Beispiel der Ölgesellschaften im Nahen Osten.

finden. Außerdem stellt sich das Transportproblem nicht in solcher Schärfe wie bei den kontinentalen Ländern, der Industrialisierung eröffnen sich also bessere Perspektiven. Mit Rücksicht auf den gesamten Wirtschaftsraum scheint es unter dem Blickwinkel der jüngsten Entwicklungsmöglichkeiten so, als würde die Industrialisierung die günstigsten Voraussetzungen an der Peripherie finden, womit die Kluft zwischen den reicheren und ärmeren Staaten eher zu- als abnehmen wird. Es wird vermutlich sehr viel davon abhängen, ob sich Formen einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit im afrikanischen Raum durchsetzen, die eine solche Tendenz abfangen.

3. Das "klassische Gleichgewicht" und die Folgen des Bilateralismus

Im Austausch für die Rohmaterialien und Grundnahrungsmittel bezogen die afrikanischen Gebiete bis in die jüngste Zeit industrielle Gebrauchsgüter und solche landwirtschaftlichen Konsumgüter, die unter tropischen Bedingungen nicht herzustellen waren. Die Nachfrage nach diesen Einfuhrgütern blieb dabei räumlich und persönlich im wesentlichen auf den exportwirtschaftlich ausgerichteten Sektor beschränkt - der also auch der Einfuhrsektor war. Moussa nennt diese Konstellation "le vieil équilibre" - das traditionelle oder klassische Gleichgewicht:

> "Les pays d'outre-mer livrent des matières premières et des denrées alimentaires; la métropole livre des produits manufacturés. Les relations entre la France métropolitaine et les pays d'outre-mer de l'ensemble francaise se sont, depuis l'origine, inspirées de ce principe." (1)

Es werden sodann die Größenordnungen dieses Austauschs zwischen dem Mutterland und den Ländern dargestellt und mit Zahlen aus dem letzten Jahrzehnt belegt; das klassische Gleichgewicht wird somit mit modernen Daten illustriert. Obwohl es nun zwar zutrifft, daß jenes Gleichgewicht zwischen den Industrie- und den heutigen afrikanischen Entwicklungsländern bestand, soweit der Austausch der Produktarten

---

(1) Moussa, a.a.O., S. 23.

in Frage steht, stimmt es nicht, daß sich dieses klassische Gleichgewicht nur auf die von Moussa angegebenen Partner, das französische Mutterland und die abhängigen Gebiete, über einen längeren Zeitraum beschränkt hätte.

Die handelspolitischen Beziehungen der abhängigen Gebiete erweisen sich nämlich als eine Funktion der jeweiligen weltwirtschaftlichen Wirklichkeit und der diese gestaltenden Doktrinen. Insofern ist der Charakter der Austauschbeziehungen beeinflußt von den jeweils vorherrschenden handelspolitischen Konstellationen zwischen den großen, meist industrialisierten, Handelsmächten. Die folgende Aufstellung spiegelt deutlich wider, wie wenig "monopolistisch" der Austausch sich in den Jahren verhältnismäßiger Liberalität des Welthandels vollzog, wie er während der protektionistischen 30er und 40er Jahre eingeschnürt wird in die Frankenzone und dann beeinflußt wird von der "Dollarlücke".

Die Austauschbeziehungen Französisch-Westafrikas nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)

Jahr	Einfuhr aus				Ausfuhr nach			
	Franken-,	Dollar-,	Sterling-,	übr.Währ.-zonen	Frank.	Dollar	Sterlg.	übr.W.
1925	49	7	29	15	62	0,4	14	23,4
1929	50	8	20	22	57	2,4	12	28,6
1938	69	6	7	18	82	3,7	2,4	9,9
1949	78	10	7	5	89	2,7	5	3,3
1954	78,5	3	5	13,5	77	8	5	10

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 275.

Die Austauschbeziehungen Französisch-Äquatorialafrikas nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)

Jahr	Einfuhr aus				Ausfuhr nach			
	Franken-,	Dollar-,	Sterling-	übr.Währ.-zonen	Frank.	Dollar	Sterlg.	übr.W.
1925	56	4	14	26	23	-	9,5	67,5
1929	52,5	6	8	33,5	35	-	15	50
1938	37	14,6	9,6	38,8	72	-	14,5	8,5
1949	69	15	4	12	77	-	5	23
1954	65,5	6,6	6	21,9	73	1	6,8	17,2

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 279.

Die Austauschbeziehungen Kameruns nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)

Jahr	Einfuhr aus				Ausfuhr nach			
	Franken-,	Dollar-,	Sterling-,	übr.Währ.-zonen	Frank.	Dollar	Sterlg.	übr.W.
1925	32,5	8	41,4	18,1	36,6	12	29,6	21,8
1929	35,4	14,6	24	26	38	5	13,3	43,7
1938	30	29	17	25	56,4	2	3,8	37,8
1949	76,7	12	3,5	7,8	80,7	1,8	4,5	13
1954	69	5,4	5,4	20,2	55,4	10,2	7	27,4

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 277.

Die Austauschbeziehungen Togos nach Währungsräumen in v.H. (ausgewählte Jahre)

Jahr	Einfuhr aus				Ausfuhr nach			
	Franken-,	Dollar-,	Sterling-,	übr.Währ.-zonen	Frank.	Dollar	Sterlg.	übr.W.
1925	14,8	11,5	35,2	38,5	46,4	4,3	23	26,3
1930	21,3	9,3	27,4	42	55	-	9,1	35,9
1938	20	21,5	32,8	25,7	67,5	1	20,8	10,7
1949	78	8,3	8,2	5,5	81	-	11	8
1954	54,3	4	21,3	20,4	65,6	11,2	4	19,2

Quelle: Poquin, a.a.O., S. 281.

Somit ergibt sich: Selbst die Gebiete Westafrikas, die handelspolitisch besonders eng mit Frankreich verbunden sind, wiesen in den Jahren vergleichsweiser Liberalität des Außenhandels eine beträchtliche Verflechtung mit verschiedenen Währungsräumen auf. Erst seit den 30er Jahren besteht die "bilaterale" Situation. Das gilt auch in geringerem Maße für Äquatorialafrika. Die Staaten Kamerun und Togo, die auf Grund ihrer besonderen völkerrechtlichen Position während der Zeit der Abhängigkeit keine Präferenzen für die Protektoratsmacht Frankreich einräumen durften (1), befinden sich gleichwohl seit den 30er Jahren in einer den übrigen Gebieten ähnlichen Lage; die Austauschbeziehungen mit Frankreich überragen alle anderen Austauschbeziehungen. Tatsächlich waren jene Nicht-Diskriminierungsbestimmungen für Protektoratsgebiete in einer Zeit weltweiten Protektionismus nicht mehr wirksam; sie waren selbst der Ausdruck eines Systems, dessen Beseitigung ihnen die Funktionsbasis entzog. Ähnliches gilt für die Gebiete der A.E.F., die ja ebenfalls auf Grund internationaler Abmachungen handelspolitisch "offengehalten" werden sollten. (2)

Immerhin sollte im Hinblick auf den Assoziierungskomplex auch festgehalten werden, daß die Aufstellungen für das Jahr 1954 im Durchschnitt 30 % Einfuhranteil aus anderen Währungsräumen als der Frankenzone ausweisen. Da dieser Anteil verglichen mit den Zahlen für 1949 höherliegt und seine steigende Tendenz im Zuge der neuerlichen Liberalisierung vermutlich angenommen, zumindest aber nicht ausgeschlossen werden kann, wird noch zu untersuchen sein, welche Folgen die Anwendung der Assoziierungsvorschriften auf den Einfuhranteil aus Drittländern, also Nicht-EWG-Beteiligten, hat. (3)

---

(1) vgl. Moussa, a.a.O., S. 48: "Le Cameroun et le Togo ne peuvent accorder de préférence tarifaire en vertu des accords de tutelle qui les confient à la France."

(2) vgl. Moussa, a.a.O., S. 48, der darauf hinweist, daß dies auf Grund der Berliner Konferenz von 1885 im strikten Sinne nur für einen Teil der A.E.F.-Gebiete galt, Frankreich sich jedoch in den späteren Konventionen von Lissabon (1892) und St.-Germain (1919) bereit erklärte, das Prinzip der Vorzugszölle für die gesamte A.E.F. zu beseitigen.

(3) Siehe S. 213.

Um jene Überlegungen besser abzustützen, wäre es wünschenswert, diesen Einfuhranteil nach Produkten aufgegliedert vorzustellen. Eine derartige Aufstellung nach eingeführten Warengruppen aus Drittländern vermochte der Verfasser nicht zu finden. Selbst im Bereich der Statistik hat die aufgezeigte Tendenz zur Monopolisierung der Beziehungen zwischen der Metropole und den Gebieten ihren Ausdruck gefunden, denn tabellarisch geordnete Angaben über die Struktur der Austauschverhältnisse zwischen dem Mutterland und den Gebieten sind zumindest seit den 30er Jahren von der kolonialen Administration und französischen Behörden im Mutterland veröffentlicht worden. Eine dieser Aufstellungen, die von Moussa aus verschiedenen Statistiken zusammengestellt wurde, soll herangezogen werden, weil sie auf Umwegen gewisse Auskünfte liefert.

An Hand der wertmäßigen Gesamteinfuhr aus dem Mutterland im Jahre 1955 werden hier alle jene Warengruppen und Waren aufgeführt, deren cif-Preise über einem geschätzten Weltmarktpreisniveau liegen und deren Bezug aus Frankreich - dank dem Präferenzsystem einschließlich der mengenmäßigen Beschränkungen innerhalb der Frankenzone - die einführenden Gebiete daher teuer zu stehen kommt.

Werte der Waren, für deren Einfuhr in die französischen Kolonien Tropisch Afrikas im Jahre 1955 höhere als Weltmarktpreise entrichtet wurden

(In Millionen Francs)

Waren	A.O.F.	A.E.F.	Togo	Kamerun	%-Abweichung vom Weltm.preis
Mehl	3.841	456	51	712	8
Zucker	4.141	689	17	203	85
Weine	509	127	46	278	25
Milchprodukte	375	70	7	72	65 %
Zement	1.074	463	64	154	8
Ausrüstungen	2.193	358	35	457	38
Brennstoffe	1.423	105	-	238	12
Maschinen u. App.	1.060	178	11	274	25
Elektr.Anlagen	2.643	662	47	7.205	8
Textilien	7.991	1.150	206	1.842	30
Fahrzeuge	15.730	1.248	42	1.403	23

Quelle: P. Moussa, a.a.O., S. 80
Die mittlere Abweichung der nicht-wettbewerbsfähigen Waren vom Weltmarktpreisniveau berechnet Moussa auf 15,2 %.

Wie hoch der Anteil dieser "nicht-wettbewerbsfähigen Waren" an der Gesamteinfuhr aus dem Mutterland ist, ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Gesamteinfuhr der französischen Kolonien Tropisch Afrikas aus dem Mutterland nach der Wettbewerbsstellung der Waren für das Jahr 1955 (in Millionen Francs)

	A.O.F.	A.E.F.	Kamerun	Togo
Gesamtwerte der nicht-wettbewerbsfähigen Waren.....	41.408	5.317	12.903	542
Gesamtwerte der wettbewerbsfähigen Waren	9.074	1.776	2.685	428
Gesamtwerte jener Waren, deren Wettbewerbsfähigkeit Schwankungen unterliegt	33.962	6.655	2.246	975
Insgesamt:	84.444	13.784	17.834	1945

Quelle: Moussa, a.a.O., S. 80

Wir können zwar vermuten, daß der Dirigismus in der Frankenzone dazu geführt hat, daß sich zahlreiche Preise vom Weltmarktpreisniveau weg entwickelten und es zu Verteuerungen kam. Die Abwertung des Franc um etwa 15 % kurz vor dem Inkrafttreten des EWG-Vertrags an der Jahreswende 1957/58 sollte die geschwundene internationale Wettbewerbsfähigkeit ja wieder herstellen. Gleichwohl muß der Versuch Moussas, die Zusammenhänge gleichsam auf Heller und Pfennig zu berechnen und elegant darzustellen, mit Skepsis betrachtet werden. Tatsache ist doch, daß unter protektionistischen Bedingungen mit gespaltenen Wechselkursen und einschneidenden Marktregulierungen, wie sie im Berechnungsjahr 1955 vorlagen, derartige Preisvergleiche der logischen Basis entbehren; unter dem Vorherrschen protektionistischer Bedingungen wird der Begriff des Weltmarktpreises selbst brüchig. Außerdem würde für einen Teil der aufgeführten Erzeugnisse auch unter liberalen Voraussetzungen kein Weltmarktpreis zu finden sein. Auch umfassen einige der unter "nicht-wettbewerbsfähigen Waren"

aufgeführten Positionen (Ausrüstungen, Maschinen und Apparate u.a.) so verschiedenartige Erzeugnisse, daß die Berechnung - unterstellt man einmal einen "Weltmarktpreis" - Produkt für Produkt vorgenommen werden müßte und nicht auf solch globale Weise erfolgen dürfte, wie es Moussa tut. Schließlich ist die Motivation der Nachfrage in einigen Fällen so gelagert, daß auch der niedrigere Preis grob vergleichbarer, nämlich statistisch als Einheit betrachteter Waren aus Drittländern auch bei einem Wegfall der protektionistischen Bedingungen nicht zu einem Wechsel in der Nachfragekonstellation führte; das mag in irrational begründeten Präferenzen seinen Grund haben oder eine technisch bedingte Folgeerscheinung früherer Nachfrage sein. Bestehen bleibt die Tatsache, die eingangs dieser Betrachtung an den Tabellen über die Austauschbeziehungen abzulesen war, daß unter den liberaleren weltwirtschaftlichen Voraussetzungen früherer Jahrzehnte das Netz der Austauschbeziehungen vielfältiger und weitmaschiger geknüpft war, wodurch sich die schädlichen, güterverteuernden Wirkungen, wie sie die anschließende Autarkiepolitik im Rahmen der Frankenzone zeitigte, nicht einstellen konnten. Der in den 30er Jahren einsetzende, mit dem zweiten Weltkrieg sein Maximum erreichende und immer noch beträchtliche bilaterale Charakter des Handelsaustauschs der afrikanischen Staaten dürfte sich unter liberaleren Bedingungen wenigstens teilweise wieder verflüchtigen.

Nun könnte es unter Beschränkung auf die bis hier hin vorgetragene Betrachtung der kolonialpolitischen Ausprägungen der Handelspolitik so scheinen, als ob allein die abhängigen Gebiete die recht teure Zeche des Bilateralismus gezahlt hätten. Das käme aber einer Verfälschung des gesamten Tatbestandes gleich; außerdem wäre dann mit der Erreichung der politischen Unabhängigkeit in den vergangenen Jahren eine Neuorientierung in den Handelsbeziehungen eine schnelle und leichte Lösung gewesen.

In der Tat aber hat das System des Bilateralismus auch auf der Seite des Mutterlandes die Folge gehabt, daß Einfuhren aus den abhängigen Gebieten einen geschützten Markt vorfanden und ihre Käufer zu Preisen fanden, die über den Weltmarktpreisen lagen. Dabei han-

delte es sich besonders um Erdnüsse, Bananen, Kaffee, Kopra, Baumwolle, Palmerzeugnisse, Sisal und Tabak. (1) Und die vorhin angemeldeten Bedenken gegen den Weltmarktpreisvergleich, die die Beurteilung durchkreuzen, erscheinen in diesem Fall zurückgedrängt; der Charakter der tropischen Stapelwaren (wenig differenzierte Massengüter) erlaubt es eher, von einem Weltmarktpreis zu sprechen, selbst wenn eine Vielzahl von protektionistischen und dirigistischen Maßnahmen die Funktion des Weltmarktes beeinträchtigen.

Im Rahmen der Frankenzone wurden derartige Maßnahmen sowohl in den Gebieten wie auch im Mutterland eingesetzt. In den Gebieten wurden in der Nachkriegszeit sogenannte "Caisses de stabilisation" und ein "Fonds de régularisation des cours des produits d'outre-mer" geschaffen, die darauf ausgerichtet waren, den Produzenten im Wege der Preisstabilisierung ein gesichertes Einkommen zu gewährleisten, nicht aber, die Produktion auf die Handelsliberalisierung vorzubereiten, was in einigen Fällen (Kaffee und Kakao) sogar eine Einschränkung der Produktion erfordern würde; in einem Wort, sie richten sich bei ihrer Regulierungsfunktion nicht aus nach der Lage auf dem Weltmarkt (2).

---

(1) vgl. Moussa, a.a.O., S. 77-79.

(2) In den hier betrachteten Staaten wurden gegründet: Coton Cameroun, Coton AOF, Café Guinée, Café Côte d'Ivoire, Café AEF, Café Cameroun, Cacao Côte d'Ivoire, Cacao AEF, Cacao Cameroun. Auch nach der Unabhängigkeit blieben diese Kassen vorerst bestehen; das Bestreben afrikanischer Politiker geht dahin, die Zielsetzung des EWG-Entwicklungsfonds auf die Finanzierung dieser Kassen ausgedehnt zu sehen, siehe S. 227.
Aus dem französischerseits dotierten Fonds de régularisation wurden den Kassen Mittel bereitgestellt, die in Zeiten der Marktschwäche oder auch auf Grund qualitativ unbefriedigender Produktionsergebnisse, also in schlechten Erntejahren, als Subventionen und zum Ankauf des Angebotsüberhangs Verwendung finden; außerdem werden mit ihnen die Kosten der von den Kassen betriebenen Lagerhaltung bestritten. Auf lange Sicht sollen die Kassen die vom Fonds bereitgestellten Mittel zurückzahlen, im Wege der Abgabenerhebung beim Produzenten in Zeiten einer Verkäufermarkt-Konstellation, damit die Überwälzung der Abgabe auf die Konsumenten erleichtert wird.
Der größte Unterschied zu den "marketing boards" in den ehemals britischen afrikanischen Staaten (Ghana, Nigeria, Sierra Leone in Westafrika), die sie auch nach der Unabhängigkeit beibehielten, besteht darin, daß der Bezugspunkt der Operationen der Boards der Weltmarktpreis bleibt, sie dienen also vornehmlich der Glättung von Preisausschlägen. Sie haben ein Marktmonopol, kaufen an unter Weltmarktpreisen und verwenden die akkumulierten "Regulierungsspannen" in Zeiten der Marktschwäche gleichsam als Überbrückungshilfe. Moussa, a.a.O., S. 171 ff., Schöllhorn, J.: Internationale Rohstoffregulierungen, Berlin-München 1955.

Auf der Seite Frankreichs entsprachen diesen Maßnahmen protektionistische Vorkehrungen zur Absatzsicherung der meisten tropischen Produkte (1). Daß die Produkte zollfrei eingeführt werden konnten und können, ist nur ein Aspekt:

> "It is not, however, through preferential tariff treatment that the price advantage enjoyed by these countries in the French market is primarily achieved, but more through quantitative import restrictions and highly complicated marketing arrangements operated by France for a number of important crops." (2)

Außer für Kakao und Baumwolle sichern Mindestpreissysteme, Mengenrestriktionen für Importe aus Drittländern und im Falle von Tabak das Staatsmonopol den Zugang auf den französischen Markt.

> "The price advantages granted to franc zone producers obtain in the case of groundnuts and groundnut oil as a result of the fixing of minimum prices for specified quantities and the stipulation of the relationship between quantities of groundnuts for crushing in metropolitain and overseas mills. In the case of palm products, on the other hand, there is no direct government intervention in prices or purchases, but a system is operated through which metropolitan French importers are accorded duty free imports from non-franc zone sources on condition that they undertake to purchase a certain share of their requirements of palm products with low acid content at relatively high and stable prices from producers in the franc zone. Furthermore, quantitative measures mainly accord substantial advantages in particular to producers of coffee and bananas." (3)

Wir haben schon darauf hingewiesen, wie stark dieses System darauf hin tendiert, die Produkte der afrikanischen Staaten zum weitaus größten Teil auf den französischen Markt zu lenken (4), in diesem

---

(1) Bezüglich der Konsequenzen der politischen Unabhängigkeit und der EWG-Assoziierung für die Aufrechterhaltung des Protektionismus siehe S. 195 ff. und 227 ff.

(2) Vereinte Nationen, The Impact of Western European Integration on African Trade and Development, 1960, S. 47

(3) Ebenda, S. 48, Fußnote 1.

(4) Siehe S. 138 und op.cit. S. 47: "These arrangements have resulted in a marked concentration of exports on the French market - 95 to 100 per cent of bananas, tobacco, palm kernels and palm oils, some 90 per cent of groundnuts and groundnut oil and nearly two-thirds of coffee exported to the industrial countries in recent years have been for the French market."

Zusammenhang kommt es uns aber auf die Konsequenzen für die Preisstellung auf dem französischen Markt an:

> "The coffee exported by these countries to metropolitan France has fetched prices which during the nineteen fifties have exceeded the world market price by som one-fifth to one-third, in mid-1960 the differential amounted to fully fifty per cent.
>
> As regards oilseeds and vegetable oils, likewise, the differentials between world market prices and prices of franc zone products in the French market have often been substantial; for groundnuts, for example, the differential amounted to some 35 per cent in mid-1958 and it was higher still for groundnut oil. The French devaluation in 1958 and the rise in world market prices late in 1959 eliminated such differentials for groundnuts, palm kernels and copra and reduced them to some 10 per cent for palm oil.
>
> Finally for bananas, although differences in qualities and variety make price comparisons extremely difficult, it is worth noting that the landed price of franc zone bananas in the French market exceed by one-third to one-half the landed price of bananas imported into other EEC markets." (1)

Es ergibt sich also, daß jenes skizzierte klassische Gleichgewicht, geprägt von der Errichtung eines Systems des Bilateralismus in den späten Jahren der Kolonialepoche, den Ländern im Hinblick auf den gesicherten Absatz ihrer Produkte im Mutterland auch Vorteile gebracht hat. Dennoch bleibt die Analyse Hirschmans über das handelspolitische Verhältnis zwischen dem Mutterland und den abhängigen Gebieten richtig, wenn er feststellt:

> ".. an initial power supremacy enables the imperial power to shape the direction and composition of the colony's trade, and the trade relations which are thus established in turn strengthen markedly the original power position held by the imperial power." (2)

Denn einen Verzicht auf die von Frankreich gewährten Vorteile im Hinblick auf den Absatz und den Preis der tropischen Produkte können sich die afrikanischen Staaten kurzfristig gar nicht leisten. Sie

---

(1) Ebenda, S. 47/48.
(2) Hirschman, A.O.: National Power and the Structure of Foreign Trade, Berkeley and Los Angeles 1945, S. 13.

erwarten Hilfe von der EWG im Rahmen des Assoziierungssystems. Bevor wir die damit verbundenen Probleme behandeln können, ist es jedoch erforderlich, die gegenwärtige Außenhandelsstruktur der hier betrachteten Staaten nach Produktmengen und -werten, Produzenten- und Abnehmerländern darzustellen.

4. Die gegenwärtige Außenhandelsstruktur

Erst seit wenigen Monaten sind Statistiken greifbar, die ein umfassendes Bild von der gegenwärtigen Außenhandelsstruktur vermitteln und nicht auf den Austausch zwischen Frankreich und den afrikanischen Staaten beschränkt sind. Leider ist es nicht möglich, Aufstellungen heranzuziehen, die die Entwicklung des Außenhandels, etwa über die letzten zehn Jahre hin, darzustellen erlaubten. Wir müssen uns deshalb mit Zahlen aus dem Jahre 1960 begnügen. Auch scheint es unmöglich, Aufstellungen zu finden, die die Einfuhr in die afrikanischen Staaten nach Herkunfts- bzw. Herstellungsländern in zusammenfassender Form darbieten. Insofern müssen wir uns mit globalen Zahlen begnügen. Schließlich ist zu bedauern, daß die vornehmlich französischen Quellen, auf die wir uns stützen müssen, seit dem Bruch Guineas mit Frankreich (1) Guinea nicht mehr in Statistiken über Westafrika berücksichtigen. Das zwingt uns zu gleichem Vorgehen.

a. Die Hauptausfuhrprodukte der Staaten West- und Äquatorialafrikas

Wir wollen uns hier auf die Produkte beschränken, die mit mehr als 3 % an der Gesamtausfuhr nach Werten beteiligt sind, das sind bis auf Aluminium (3,2 %) ausschließlich landwirtschaftliche Rohstoffe (einschließlich Holz) bzw. Produkte der ersten Verarbeitungsstufe auf der Grundlage dieser Rohstoffe.

---

(1) Siehe S. 171.

Hauptausfuhrprodukte der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone (außer Niger), 1960

Produkt	Tonnen	Mrd.frs.CFA (100 frs.CFA=2 NF)	% vom Gesamtausfuhrwert
Kaffee	229 942 (a)	30,8	22,1
Holz	1 860 866	19,2	13,8
Kakao	135 399 (a)	18,7	13,5
Erdnüsse	289 729	11,4	9,0
Erdnußöl	114 888	10,6	7,7
Baumwolle	36 957	5,1	3,7
Aluminium	42 072	4,4	3,2
Palmerzeugnisse	118 990	4,1	3,0
Total:		104,3	75,8
Gesamtausfuhr:		139,3	100

Quelle: Bulletin de Conjoncture d'Outre-Mer, a.a.O., S. 10
(a) = Einschließlich Madagaskar

Im Hinblick auf die Preisstützungs- und Absatzsicherungsmaßnahmen, die wir bereits anschnitten, ist es interessant festzustellen, daß bis auf Kakao und Holz alle wichtigen Produkte von diesen Maßnahmen betroffen werden, während sie für Bananen und Palmöl zwar auch gelten, diese Produkte aber jeweils nur mit 1,3 bzw. 0,7 % an den Gesamtausfuhrwerten beteiligt sind. Auch Tabak erreicht nur 0,6 %.

Der Bericht, auf den sich die Angaben stützen, erwähnt. daß über die letzten Jahre hin beträchtliche Steigerungen der Ausfuhrmengen für Holz zu verzeichnen sind; für Kaffee, Kakao und Palmerzeugnisse ist der Mengenzuwachs geringer, während im Hinblick auf Erdnüsse, Erdnußöl, Bananen und Baumwolle eher ein leichter Rückgang spürbar ist (die Einbeziehung Guineas in die Aufstellung hätte den Anteil von Bananen beträchtlich gesteigert). Diese Tendenz ist insofern verwunderlich, als zumindest die Baumwollpreise nach oben tendieren und auch die Erdnuß- und Erdnußölpreise auf hohem Niveau stabil sind. Der Mengenbewegung entsprechend hingegen ist die Preisbewegung für Holz anziehend, das sich zur Zeit einer steigenden Nachfrage gegenübersieht. Im Hinblick auf Kaffee und Kakao haben die Mengensteigerungen insbesondere in den ehemals britisch beherrschten afrikani-

schen Staaten (Ghana, Tanganjika) und in Südamerika einen beträchtlichen Preisverfall ausgelöst. Da Kaffee und Kakao etwa ein Drittel der Gesamtausfuhrwerte der hier betrachteten Staaten ausmachen, ergeben sich keine günstigen Perspektiven für einige Länder, sofern sie nicht ihre gesamte Produktion auf dem französischen Markt abzusetzen vermögen. Für eine Beurteilung der Situation ist die Aufgliederung nach Produkten, Herstellungs- und Abnehmerländern erforderlich.

b. Die Ausfuhr von Kaffee nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Kaffeeausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahr 1960 nach Mengen

	Tonnen
Elfenbeinküste	147 488
Kamerun	30 512
Togo	4 393
Zentralafr.Republik	5 919
Dahomey	850
Verschiedene	576
Madagaskar	40 203
Total:	229 941

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 13

Hauptabnehmerländer für die Kaffeeausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen

	Tonnen
Frankreich	130 350
USA	45 993
Algerien	24 291
Italien	11 900
Belgien	2 470
B.rep. Deutschland	1 844
Schweiz	1 698
Südafrika	1 427
Niederlande	992
Réunion	871
Tunesien	469
Griechenland	444

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 14

Zwar bleibt also auch für 1960 die Frankenzone und mit Vorrang Frankreich der wichtigste Käufer, aber die Produktion geht doch zu einem Teil auf Märkte, die sich nach Weltmarktpreisen orientieren und dem Absatz der afrikanischen Staaten keine Präferenzen einräumen. In diesem Ausschnitt wird der Preisverfall für die afrikanischen Staaten spürbar - besonders für die Elfenbeinküste und Kamerun. Kaffee repräsentiert etwa 50 % der wertmäßigen Gesamtausfuhr für die Republik Elfenbeinküste (1), die entsprechenden Zahlen für Kamerun sind 17 %, für die Zentralafrikanische Republik 25 % und für Togo im Jahre 1960 lediglich 17 %; noch im Jahre 1959 belief sich der Ausfuhranteil auf 41,1 %, eine schlechte Ernte und "les difficultés de placement de ce produit" werden als Gründe für die beträchtliche Verringerung der Ausfuhrmengen (1959 = 10 500 t; 1960 = 4 393) angeführt. (2). Im Hinblick auf die Abnehmerländer ergibt sich, daß die EWG-Länder ohne Frankreich nur ca. 8 % der Exportproduktion der assoziierten afrikanischen Staaten (einschließlich Madagaskars) der Frankenzone aufnehmen. Der Anteil der Bundesrepublik, die eines der wichtigsten Kaffeeinfuhrländer im Weltmaßstab ist und 1960 ca. 200 000 t einführte, ist äußerst bescheiden. Es ist aber sehr zweifelhaft, die Bundesrepublik als Zukunftsmarkt der assoziierten Staaten zu betrachten. Einmal ist der brasilianische und kolumbianische Kaffee um über 30 % billiger, und außerdem herrscht eine eindeutige Präferenz für die Arabica-Sorten, während die assoziierten Staaten nahezu ausschließlich den herberen und hierzulande nicht geschätzten Robusta anbieten.

c. Die Ausfuhr von Kakao nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Kakaoausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen

	Tonnen
Elfenbeinküste	62 896
Kamerun	58 898
Togo	9 414
Gabon	3 326
Kongo	521
Madagaskar	344
Total:	135 399

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 15

(1) Ebenda, S. 51
(2) Ebenda, S. 115

Hauptabnehmerländer für die Kakaoausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen

	Tonnen
Frankreich	50 483
Niederlande	37 960
USA	20 690
B.rep. Deutschland	7 180
Italien	5 371
UdSSR	4 880
Belgien	1 670
Südafrika	1 156
Algerien	797
Schweiz	474
Japan	353

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 15

Für Kakao, der sich auf dem französischen Markt keiner Protektion erfreut, ist der Anteil Frankreichs als Abnehmerland im Verhältnis zu Kaffee weit geringer, er liegt nur bei ca. 40 % der Gesamtausfuhr der afrikanischen Staaten. Die übrigen EWG-Abnehmerländer überflügeln Frankreich sogar in dieser Hinsicht, so daß nahezu 85 % der Gesamtausfuhr auf dem EWG-Markt abgesetzt werden.

Nach absoluten Produktions- und Ausfuhrwerten steht, wie beim Kaffee, auch hier die Republik Elfenbeinküste an erster Stelle, an der Gesamtausfuhr der Republik Elfenbeinküste ist Kakao mit ca. 20 % wertmäßig beteiligt. Die Vereinigten Staaten sind nach Frankreich der wichtigste Abnehmer. Für Kamerun spielt Kakao die größte Rolle, ca. 37 % des Gesamtausfuhrwertes entfallen auf dieses Produkt. Erstes Abnehmerland ist vor Frankreich Holland (25 093 t gegenüber 19 883 t). Auch für Togo macht die Kakaoausfuhr 37 % der wertmäßigen Gesamtausfuhr aus, Hauptabnehmer ist Frankreich. Für Gabon und Kongo spielt die Kakaoausfuhr eine weniger bedeutsame Rolle und erreicht keine 2 %. Die UdSSR erscheint im übrigen erst seit zwei Jahren auf dem Markt. Im Gegensatz zu Kaffee könnte die Kakaoausfuhr der assoziierten Staaten in die Bundesrepublik vermutlich erheblich ausgeweitet werden, wenn die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung verstärkt werden. Die Bundesrepublik führte 1960

ca. 114 000 t ein, davon allein 65 % aus Afrika - allerdings aus Ghana und Nigeria den weitaus größten Teil. Da Kakao im Unterschied zu Kaffee ein ziemlich homogenes Produkt ist und die assoziierten Staaten zu Wettbewerbspreisen anbieten, liegt der Schlüssel zur Absatzsteigerung ausschließlich bei der Qualität.

d. Die Ausfuhr von Holz nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Holzausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen

	1000 t
Elfenbeinküste	655
Kongo	271
Gabon	770
Zentr.afr.Republik	8
Kamerun	153
Total:	1 857

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 13

Nach Abnehmerländern umfaßt die Aufstellung über zwanzig Staaten, darum seien hier nur die wichtigsten genannt.

Wichtigste Abnehmerländer für die Holzausfuhren der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen

	1000 t
Frankreich	702,2
B.rep.Deutschland	478,2
Niederlande	172,9
Italien	87,6
Belgien	69,3
Israel	48,0
Großbritannien	36,7
USA	32,1
Dänemark	25,0
Kongo (Leopoldville)	18,6

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 14

Auch hier übertreffen die Einfuhren der fünf EWG-Mitgliedstaaten außer Frankreich die französische Einfuhr, und die EWG insgesamt erreicht über 80 % Anteil an den Gesamtkäufen der tropischen Hölzer. Interessant ist die Tatsache, daß uns bei der Holzausfuhr das einzige Beispiel eines nennenswerten Austauschs zwischen ehemals französischen und ehemals belgischen Gebieten begegnet.

In der Elfenbeinküste entfallen auf die Holzausfuhr ca. 15 % des Gesamtausfuhrwertes im Jahre 1960. Das ist eine beträchtliche Steigerung gegenüber 1959 mit ca. 11 %, die Holzausfuhr erhöhte sich mengenmäßig entsprechend um ca. 200 000 Tonnen (655 000 t im Jahre 1960 gegenüber 448 000 t 1959). Für den Kongo beläuft sich die Holzausfuhr auf ca. 64 % der gesamten Ausfuhrerlöse, diese Zahl wird im Falle Gabons noch übertroffen mit 73 %. Für Kamerun und die zentralafrikanische Republik liegt der Anteil unter 4 %.

e. Die Ausfuhr von Erdnüssen (einschließlich Erdnußöl) nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Zwar nehmen Erdnüsse erst den vierten Platz in der Aufstellung des prozentualen Beitrags der einzelnen Produkte an den gesamten Exporterlösen der hier betrachteten Staaten ein. Wenn man die Erdnußölverarbeitung und -ausfuhr jedoch hinzurechnet, beläuft sich der Anteil von Erdnußprodukten an der Gesamtausfuhr auf 16,7 %, sie rücken damit an die zweite Stelle hinter Kaffee (1).

Die Ausfuhr von Erdnußprodukten der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen (1000 t)

	Erdnüsse	Erdnußöl
Senegal-Mali	254,2	114,1
Zentralafr.Republik	2,1	- -
Kamerun	3,6	- -
Kongo	2,4	0,8
Dahomey	15,4	- -
Tschad	2,1	- -
Togo	1,6	- -
Verschiedene	3,6	- -
Total:	290,0	114,9

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 16

(1) Siehe S. 149.

Diese Ausfuhren gehen fast ausschließlich nach Frankreich (Erdnüsse: 270 000 t, Erdnußöl: 99 877 t) und Algerien (Erdnüsse: 8 000 t, Erdnußöl: 11 077) (im Jahre 1960).

Für Senegal und Mali gibt es leider keine Einzelaufstellungen, jedenfalls machen die Ausfuhren von Erdnußprodukten ca. 85 % der gesamten Ausfuhrwerte aus. Dieser Anteil wird für andere Produkte, die in einzelnen der übrigen Staaten besonders stark an den Exporterlösen beteiligt sind, nicht entfernt erreicht. Hier können wir also von einer fast reinen Monokultur im Hinblick auf die Exportzahlen sprechen. Die Aufteilung nach Werten zwischen Erdnüssen und Erdnußöl ergibt, daß beide Produkte im Jahre 1960 etwa gleiche Ausfuhrwerte repräsentierten: 10,8 Mrd.frs.CFA für Erdnüsse und 10,6 Mrd. frs.CFA für Erdnußöl. (1) Gemessen an den Mengen kommt dem verarbeiteten Produkt somit ein mehr als doppelter Wert zu.

f. Die Ausfuhr von Baumwolle nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Baumwollausfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen (t)

Tschad	14 402
Zentr.afr.Republik	10 921
Kamerun	7 349
Togo	3 178
Verschiedene	1 284
Total:	37 134

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 16

Die Ausfuhr von Baumwolle ist nahezu ausschließlich auf die EWG-Staaten beschränkt. Frankreich steht mit einem Einfuhranteil von über 80 % voran (29.831 t im Jahre 1960), gefolgt von den Beneluxländern mit 2 500 t und der Bundesrepublik mit 1 624 t. (2)

(1) Ebenda, S. 40
(2) Ebenda, S. 17

Für Tschad erbringt die Baumwollausfuhr ca. 62 % der Exporterlöse, für die Zentralafrikanische Republik etwa 45 %, für Togo ca. 10 % und für Kamerun rund 4 %. Baumwolle ist also das einzige Produkt, bei dem die nördlichen Staaten nach absoluten Produktions- und Exportzahlen an der Spitze stehen und in deren Außenhandelsstruktur der Baumwollausfuhr eine wichtige Rolle zufällt; für die Zentralafrikanische Republik lag der Anteil für das Jahr 1959 sogar bei 59 %, eine schlechte Ernte hat die Handelsbilanz des Landes sogleich stark defizitär werden lassen. (1)

g. Die Ausfuhr von Palmerzeugnissen nach Haupterzeuger- und Hauptabnehmerländern

Die Ausfuhr von Palmerzeugnissen der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone im Jahre 1960 nach Mengen (t)

Dahomey	71 916
Elfenbeinküste	17 972
Kamerun	16 386
Togo	14 862
Kongo	10 246
Senegal-Mali	4 181
Zentr.afr.Republik	1 185
Total:	136 748

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 17

Über 105 000 t Palmerzeugnisse gingen nach Frankreich, von den übrigen EWG-Ländern waren die Niederlande und die Bundesrepublik mit ca. 20 000 t an der Einfuhr aus den hier betrachteten Staaten beteiligt. Ein geringer Teil der Ausfuhr von Palmerzeugnissen ging in andere afrikanische Länder, nach Marokko, Ghana, Guinea, Algerien und Senegal. Nur für Dahomey macht die Ausfuhr von Palmerzeugnissen wertmäßig über 55 % der gesamten Ausfuhr aus, im Falle Togos erreicht sie noch ca. 10 %, bei den übrigen Staaten bleibt sie unter 2 %.

(1) Ebenda, S. 89.

h) Der Anteil der einzelnen Staaten am gesamten Außenhandel im Jahre 1960

Die Darstellung der Exportstruktur nach Hauptprodukten hat gezeigt, daß nur wenige Staaten bei mehreren Produkten einen bedeutsamen Exportanteil aufweisen, insbesondere sind hier die Republik Elfenbeinküste (Kaffee, Kakao, Holz), Kamerun (Kakao, Kaffee, Holz, Baumwolle) und Togo (Kakao, Kaffee) zu nennen, alle anderen Staaten erzielen mehr als die Hälfte ihrer Ausfuhrerlöse mit nur einem Produkt, Senegal-Mali mit Erdnüssen und Erdnußöl, Gabon und Kongo mit Holz, Taschad und Zentralafrikanische Republik mit Baumwolle und schließlich Dahomey mit Palmerzeugnissen.

Die Bedeutung der einzelnen Staaten am gesamten Außenhandel läßt sich aus der folgenden Tabelle ersehen:

Der Außenhandel der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone nach Werten und Ländern im Jahre 1960

Land	Ausfuhr (Mrd.frs.CFA)	Einfuhr (Mrd.frs.CFA)	Bilanz
Senegal, Mali + Mauretanien	27,8	42,5	-14,7
Elfenbeinküste	37,3	29,6	+ 7,7
Kamerun	26,8	20,8	+ 6,0
Gabon	11,8	7,8	+ 4,0
Togo	3,6	6,5	- 2,9
Kongo	4,4	17,3	-12,9
Dahomey	4,1	6,6	- 2,5
Tschad	3,3	6,2	- 2,9
Zentr.afr.Republik	3,4	5,0	- 1,6
Obervolta	1,1	2,0	- 0,9
(Madagaskar	18,5	27,5	- 9,0)
Total:	142,1	171,8	-29,7

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 8.(Die Zahlen wurden abgerundet).

Wenn man einzelne Staaten, für die die Außenhandelszahlen ohnehin oft gemeinsam genannt werden, weil sich eine Aufschlüsselung wegen des Transitverkehrs unter den gegenwärtigen Umständen nicht bewerkstelligen läßt, zu Gruppen zusammenfaßt, so ergibt sich für: Senegal, Mali, Maretanien ein Einfuhranteil von ca. 25 % und ein

Ausfuhranteil von 20 %, für Elfenbeinküste und Obervolta jeweils 18,4 und 27,5 %, für die vier äquatorialafrikanischen Staaten (ohne Kamerun) von 21,1 und 16,5 %, für Kamerun 12,1 und 17,2 %, schließlich für Dahomey, Niger und Togo 7,7 und 5,5 %. (Madagaskar: 16 und 13,3 %).

i) Die Einfuhr der tropischen afrikanischen Staaten nach Warengruppen im Jahre 1960

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Aufstellungen über die Einfuhr nach Waren und Herkunftsländer noch sehr unvollständig sind. Mit einigen globalen Feststellungen müssen wir uns deshalb zur Abrundung der Darstellung der Außenhandelsstruktur begnügen.

Einfuhr der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone in v.H. des Gesamtwertes im Jahre 1960

Lebensmittel, Tabak	20,7
Energie	6,0
Rohstoffe u. Halbwaren	16,0
Ausrüstung	21,1
industrielle Konsumgüter	36,2

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 18

Im Bericht, aus dem die Angaben entnommen sind, wird festgestellt, daß alle Warengruppen mit Ausnahme von Lebensmitteln und Tabak eine Steigerung erfahren haben; in Gabon und Kongo allerdings stieg die Lebensmitteleinfuhr. Der Rückgang der Lebensmitteleinfuhr tritt besonders hervor in Senegal und betrifft ausschließlich die Reiseinfuhr (mit der Erweiterung des Reisanbaus in Senegal konnte die Einfuhr um mehr als 30 % gedrosselt werden). Die Energieeinfuhr betrifft zum größten Teil Benzin und Dieselöl. Der Rückgang der Einfuhr in Senegal und der Elfenbeinküste wird wettgemacht von verstärkten Einfuhren in Gabon, Togo und Kongo. Unter den Rohstoffen und Halbwaren ragt Zement mit einem Zwei-Drittel-Anteil heraus. Die Einfuhren in Elfenbeinküste, Dahomey und Togo haben stark zugenommen, während in

den übrigen Gebieten keine starken Veränderungen auftraten. Allgemein ist ein Anstieg der Einfuhr von Erzeugnissen der Hüttenindustrie festzustellen.

Unter den Ausrüstungsgütern steigt die Einfuhr von Lastkraftwagen und elektrischen Anlagen, besonders in den Äquatorialstaaten, Togo und Dahomey.

Die Gruppe der Konsumgüter, die über ein Drittel der Gesamteinfuhrwerte ausmacht, erfuhr gegenüber 1959 eine Steigerung um mehr als 4 % und zeigt schon seit mehreren Jahren eine leichte Zunahme des prozentualen Anteils. Die Steigerung war am spürbarsten in Kongo, Togo und Gabon und betraf vor allem die Einfuhr von Textilien und Personenkraftwagen. (1)

Nach Herkunftsländern blieb die Vorrangstellung Frankreichs mit einem Einfuhranteil von 73 % erhalten (von den Exporten der afrikanischen Staaten nimmt Frankreich ca. 70 % auf); an zweiter Stelle folgen die übrigen fünf EWG-Mitgliedstaaten mit einem Einfuhranteil von ca. 8 % (von den Exporten der afrikanischen Staaten gehen ca. 14 % in diese Staaten); der Sterling- und der Dollarraum sind etwa zu gleichen Teilen an der Einfuhr beteiligt, mit je 4 % (der Anteil der Exporte in den Dollarraum liegt mit ca. 8 % erheblich darüber, während sich im Hinblick auf den Sterlingraum ein Anteil von ca. 3,5 % ergibt). Die Handelsbilanz ist also positiv hinsichtlich des Austauschs mit den EWG-Mitgliedstaaten außer Frankreich und dem Dollarraum. Sie ist negativ beim Austausch mit Frankreich und dem Sterlingraum.

Nach einzelnen afrikanischen Staaten ergibt sich das folgende Bild:

---

(1) Die Angaben enthält das Bulletin, a.a.O., S. 18 - 23.

Deckung der Importe durch die Exporte einzelner afrikanischer Staaten nach Währungsräumen für das Jahr 1960 in v.H.

Währ.raum	Seneg.	Elfenbk. Obervlt.	Dohom. Niger	Äquat. Afrika	Mada-gaskar	Kamerun	Togo	Insgesamt
Franken-zone	77	98	68	55	64	100	62	77
EWG (ohne Frankr.)	16	219	98	160	57	366	68	140
Übrige	33	186	21	46	83	62	36	71
Frankreich allein	78	88	69	52	53	112	67	74
Total:	66	121	61	63	67	115	56	81

Quelle: Bulletin, a.a.O., S. 9 .

Außer Kamerun und der Elfenbeinküste haben alle Länder nach dieser Tabelle ein Handelsdefizit, für Gabon trifft das indessen nicht zu(1 aber wegen der Zusammenfassung der äquatorialafrikanischen Staaten kommt das nicht zum Vorschein. Die Defizitsituation der übrigen drei AEF-Staaten wird durch die Zusammenfassung mit Gabon abgemildert. Kamerun ist im übrigen das einzige Land, das im Verhältnis zu Frankreich und auch innerhalb der Frankenzone eine aktive Handelsbilanz aufweist.

(1) Siehe die Aufstellung auf Seite 157.

Kapitel X

Grundzüge des Wirtschaftssystems

1. Die politische Gliederung als Vorbedingung und Rahmen der Wirtschaft West- und Äquatorialafrikas

Die gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Daten der Wirtschaft West- und Äquatorialafrikas sind im wesentlichen noch das Ergebnis der langjährigen französischen Kolonialpolitik, von ihnen wird die Entwicklung auch für die nächste Zukunft noch bestimmt. Wie sehen diese Daten aus?

a. Die Föderationen "Afrique Occidentale Francaise" (AOF) und "Afrique Equatoriale Francaise" (AEF)

Um die Jahrhundertwende wurden die Gebiete, wie sie entweder historisch voneinander getrennt bestanden hatten oder auf Grund der internationalen Abkommen zwischen den europäischen Kolonialmächten im Wege der Abgrenzung von "Einflußzonen" geschaffen worden waren, in den beiden politischen Föderationen Französisch-Westafrika (AOF) und Französisch-Äquatorialafrika (AEF) zusammengefaßt. Der Sitz der Territorialverwaltung für AOF wurde Dakar, für AEF Brazzaville. Bei dieser Entscheidung spielte administrationspolitisches Rationalisierungsstreben die Hauptrolle, es wirkte sich aber auch die überkommene zentralistische Tendenz französischer Verwaltungspolitik aus (1).

Diese Verwaltungsstruktur blieb ohne nennenswerte Veränderungen bis 1946 erhalten. An der Spitze der Territorialverwaltung stand ein Generalgouverneur, der die grundlegenden wirtschaftspolitischen Entscheidungen traf. Die letzte Autorität lag beim Kolonialminister in

---

(1) Deschamps, H.J.: Les méthodes et les doctrines coloniales de la France, du XVIe siècle à nos jours, Paris 1953. Ein Aspekt dieser Zentralisierung, die Finanzpolitik, wurde bereits gestreift, siehe S. 133, Fußnote 1 und S. 134, Fußnote 1.

Paris. Verwaltungen auf der Gebietsebene mit jeweils einem Gouverneur an der Spitze fungierten vornehmlich als Vorschlags-, Beratungs- und Ausführungsorgane.

Theoretisch bestand dür die Treuhandgebiete Kamerun und Togo, die Frankreich nach dem Ersten Weltkrieg zugefallen waren, eine Sonderverwaltung. Im Ergebnis aber wurde Togo von Dakar aus, und Kamerun von Brazzaville aus mitverwaltet. Dabei spielte Kamerun im Rahmen der AEF auf Grund seiner Größe, seiner Bevölkerungszahl (über 4 Millionen gegenüber 5,1 Millionen für die vier AEF-Länder) und seiner wirtschaftlichen Bedeutung eine größere Rolle als das kleine Togo im Rahmen der AOF. Da die geringfügigen historischen und verwaltungspolitischen Unterschiede hinsichtlich der Stellung der beiden ehemaligen Treuhandgebiete im Verhältnis zu den beiden "echten" Kolonialräumen AOF und AEF für die gegenwärtige Situation und unter dem Blickwinkel der Zielsetzung der vorliegenden Untersuchung keine abweichenden Daten setzen, sollten die vorstehenden Hinweise genügen.

b. Die Französische Union (Union Francaise)

Die Konzeption der Französischen Union wurde im Jahre 1944 auf der Konferenz von Brazzaville (30.1.1944 - 8.2.1944) entworfen. Das unbesetzte Frankreich hatte in seinen Kolonien während des Zweiten Weltkrieges starken Rückhalt gefunden. Brazzaville war in der Schlußphase des Krieges die Hauptstadt des freien Frankreichs. Die politischen Umstände hatten den Willen zur aktiven Teilnahme am politischen Leben und an den wirtschaftspolitischen Entscheidungen über die Gebiete in der eingeborenen Bevölkerung gefördert. Die von de Gaulle eröffnete Konferenz empfahl:

i) Eine Beteiligung der Kolonien an der Zentralgewalt des Mutterlandes

ii) Die Schaffung von parlamentarischen Gremien in den Kolonien, hervorgegangen aus Wahlen und gebildet von europäischen und eingeborenen Vertretern

iii) Den Zugang der Eingeborenen zu verantwortlichen Verwaltungsposten

iv) Die Abschaffung der Zwangsarbeit und des sogenannten Eingeborenen-Status, d.h. der Vorenthaltung der bürgerlichen Rechte

v) Eine großangelegte Politik wirtschaftlicher Entwicklung in den Kolonien zum Zwecke der Verbreiterung der Wirtschaftsstruktur und der Industrialisierung (1)

Ihre rechtliche Grundlage fand die Union Francaise in der Verfassung vom 27.10.1946, deren Präambel verkündete:

> "Die Französische Union besteht aus Völkern und Nationen, die ihre Mittel und ihre Kräfte vereinen und koordinieren, um ihre jeweilige eigene Kultur zu entwickeln, ihren Wohlstand zu fördern und ihre Sicherheit zu gewährleisten. Getreu seiner überkommenen Sendung will Frankreich die Völker, für die es die Verantwortung übernommen hat, zu der Freiheit führen, sich selbst zu verwalten und selbst in demokratischem Geiste ihre Angelegenheiten zu regeln. Frankreich lehnt jedes Kolonialsystem ab, das auf Willkür beruht, und garantiert allen in gleichem Maße den Zugang zu den öffentlichen Ämtern und die individuelle oder kollektive Ausübung der proklamierten Rechte und Freiheiten.." (2)

Damit schienen die Weichen neu gestellt. Im parlamentarischen Bereich zeichneten sich tatsächlich gewisse Änderungen des bisherigen klassischen kolonialpolitischen Systems ab. (3)

Aber im Bereich der Wirtschaftspolitik blieb Frankreich eben doch "für die Verwaltung des wirtschaftlichen Potentials" allein verantwortlich, und den Territorialversammlungen, die auf der Ebene der AOF und AEF sowie in allen Gebieten gebildet wurden, kam kaum ein wirtschaftspolitischer Einfluß zu (4). Die "Selbstverwaltung in den inneren Angelegenheiten" wirkte sich vorderhand so aus, daß die früheren Kolonialbeamten an der Spitze der Verwaltungen blieben und Eingeborene zur Mitarbeit in der Verwaltung herangezogen wurden.

---

(1) Robinson, K.: a.a.O., S. 314 ff.; Bundesstelle für Außenhandelsinformation: Entwicklungsgebiete Französisch Westafrikas, a.a.O., S. 7.
(2) Ebenda, S. 8.
(3) So wurden afrikanische Vertreter in die französische Nationalversammlung und in den Rat der Republik gewählt (27 in die Nationalversammlung, 34 in den Rat).
39 Abgeordnete aus den hier betrachteten Staaten zogen in das parlamentarische Zentralorgan der Union Francaise, die Assemblée de l'Union Francaise ein. Immerhin muß man sich vergegenwärtigen, daß z.B. von den über 20 Millionen Einwohnern der AOF-Staaten nur 600 000 wahlberechtigt waren. Robinson, a.a.O., S. 317.
(4) Ebenda, S. 318.

Immerhin war ein Anfang gemacht und die Konzeption des straffen Zentralismus und der Assimilation, d.h. einer von Paris aus einheitlich gelenkten Politik mit der Zielsetzung, einen großen Einheitsstaat zusammen mit den Überseegebieten zu schaffen, für die Mehrzahl der Überseegebiete aufgegeben worden (1). Die Union Francaise von 1946 sollte die Keimzelle einer bundesstaatlichen Organisation werden. Mehr aber sollte nicht zugestanden werden, denn "das zivilisatorische Werk, das Frankreich in den Kolonien erfüllt, schließt die Möglichkeit einer Autonomie außerhalb des französischen Imperiums aus. Eine Art von self-government in dieser Richtung ist, selbst auf lange Sicht, zu verwerfen." (2)

c. Das Reformwerk von 1956 ("Loi cadre")

Das Loi cadre (Rahmengesetz) vom 23.6.1956 war ein bedeutsamer Schritt auf Autonomie und lokale Selbstverwaltung hin. Der Name des Gesetzes rührt daher, daß in ihm nur die Grundzüge der erstrebten Reform umrissen wurden, während der Regierung zur näheren Ausführung und Durchführung weitgehende Vollmachten übertragen wurden: "Loi autorisant le gouvernement à mettre en oeuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer." (3) Die Ermächtigung der Regierung, auf der Grundlage des Gesetzes Dekrete zu erlassen, erlosch am 1.3.1957. In der politischen Sphäre betrafen die wichtigsten Vorschriften die Ausdehnung des Wahlrechts in den abhängigen Gebieten auf alle Afrikaner über 21 Jahre (Art. 10) und die Beseitigung des Klassenwahlrechts, das den in den Kolonien ansässigen Europäer einen im Verhältnis zu ihrer geringen Zahl überaus großen Einfluß auf die politische Gestaltung gewährt hatte

(1) Verwirklicht wurde diese alte Konzeption für die sogenannten Übersee-Departements Algerien, Guadeloupe, Guayana, Réunion und Martinique. Für Konsequenzen im Hinblick auf das EWG-Assoziierungssystem siehe S. 75 ff.
(2) Zitiert aus dem Schlußprotokoll der Konferenz von Brazzaville bei Hailey, a.a.O., S. 246 (Übersetzung vom Verfasser).
(3) Titel des Gesetzes, abgedruckt und veröffentlicht unter Nr. 56 - 519 zusammen mit den auf seiner Grundlage ergangenen Dekreten in: Journal Officiel, brochure No 1100, Paris 1958.

(Art. 12 schrieb die Einführung des "collège unique", des gleichen Wahlrechts, für alle Wahlen vor).

Ebenfalls wurden nun erstmals wirtschaftspolitische Befugnisse an Afrikaner abgetreten und zugleich von der AOF- bzw. der AEF-Ebene auf die lokale Ebene verlagert.

Auch wurde zum ersten Mal eine klare Trennungslinie gezogen zwischen jenen Aufgaben, die der Zentralgewalt zukamen, und solchen, die der lokalen Ebene in eigenverantwortlicher Weise oblagen.

i) Auf der Ebene von AOF und AEF wurde je ein "Grand Conseil", eine beratende Körperschaft, gebildet, der eine gleiche Anzahl von Vertretern aller Gebiete angehörten. Vorsitzender und höchste wirtschaftspolitische Instanz wurde der "Chef de Groupe de Territoires", der, vom Grand Conseil unterstützt, alle Aufgaben koordinierte, die für die Gebiete in ihrer Gesamtheit von Interesse waren. Er versah zugleich das Amt eines von Paris bestellten Generalgouverneurs.

ii) In den Gebieten wurden aus den erweiterten und gestärkten Parlamenten die Mitglieder für die neu errichteten "Conseils de Gouvernement" gewählt. Der Leiter der Gebietsregierung, der "Chef du Territoire" wurde von Paris eingesetzt. Sein Vertreter war jeweils ein Afrikaner. Im übrigen verwalteten alle Mitglieder des Conseil de Gouvernement ein Ressort.

Den wirtschaftspolitischen Einfluß des Mutterlandes vermag man abzulesen, wenn man mit dieser Verwaltungsstruktur die sachliche Aufteilung der Aufgaben vergleicht.

Der Zuständigkeit des Mutterlandes und damit der von Paris eingesetzten Vertreter (auf AOF-, AEF- und Gebietsebene) oblagen:

i) Außenhandel und Devisenkontrolle nebst angeschlossenen Verwaltungen

ii) Wirtschaftliche Erschließung; wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung; Wirtschaftsplanung

iii) Währungs- und Finanzpolitik sowie die Finanzkontrolle

iv) Staatsbetriebe und Kontrolle von gemischtwirtschaftlichen Betrieben

v) Arbeitskontrolle und soziale Gesetzgebung
vi) Internationaler Verkehr

Soweit dabei eine für alle Gebiete einheitliche Regelung Platz greifen sollte, war der AOF-Chef bzw. der AEF-Chef zuständig, in allen anderen Fällen der Chef du Territoire auf der Gebietsebene. Außenhandel und Devisenkontrolle fielen fast ausschließlich in den Entscheidungsbereich der AOF- bzw. AEF-Verwaltung, falls sie nicht sogar im Mutterland verbindlich festgelegt wurden.

Die Währungspolitik wurde ohnehin auf der AOF- und AEF-Ebene geregelt (1).

Bei der Entwicklungspolitik, die sich im Rahmen von Gesamtplänen vollzog, die im Mutterland für alle Gebiete aufgestellt wurden, kam der AOF- und AEF-Verwaltung die allgemeine Leitungsfunktion zu, auf der Gebietsebene beschränkten sich die Befugnisse generell auf die Ausarbeitung von Projektvorschlägen und die Durchführungskontrolle, die Mittel waren größtenteils vorher festgelegt, ein Teil der Mittel wurde jedoch auch in den Gebieten erhoben, für ihre Verwendung verblieb der Gebietsverwaltung ein größerer Spielraum, besonders im Hinblick auf soziale Entwicklungsvorhaben.

Für die vorliegende Untersuchung von Interesse ist die Feststellung, daß die wesentlichen wirtschaftspolitischen Fragen, die im Rahmen des EWG-Assoziierungssystems zu entscheiden waren, den Vertretern der Zentralgewalt zukamen.

An Befugnissen, auf deren Wahrnehmung die Territorialversammlungen über ihre Vertreter im "Conseil de Gouvernement" einen Einfluß ausüben konnten, verblieben:

i) Die Organisation eines territorialen Beamtentums (Afrikanisierung der Verwaltung)
ii) Finanzpolitik (Territorial-Budget und territoriale Abgaben)
iii) Territorialdomänen (unbewohntes und besitzloses Land, das vorher dem französischen Staat gehörte)

---

(1) Siehe S. 179 ff.

iv) Binnenhandel
v) Handwerk
vi) Genossenschaften
vii) Gesundheits- und Schulwesen
viii) Niederlassung zu gewerblichen Zwecken von Ausländern (da eine solche Niederlassung auch Fragen der Außenhandelspolitik, der Devisenkontrolle und Einwanderungsfragen berührte, war die lokale Behörde nicht allein zuständig. Sie hatte ein Mitspracherecht)

Mit dem Loi cadre war somit ein beträchtlicher Schritt vorwärts getan worden. Zum ersten Mal kann man von einer gewissen organisatorisch festgelegten Teilnahme der Afrikaner an der Wirtschaftspolitik sprechen, zwar beschränkt auf den lokalen Bereich; über die Budgethilfen, die die nördlichen Staaten ausnahmslos von Frankreich benötigten, blieb der Einfluß des Mutterlandes dort in viel größerem Umfang bestehen als in den Küstenstaaten, insbesondere in Senegal, Elfenbeinküste und Guinea. Die afrikanischen Forderungen gingen denn auch vor allem hier auf mehr verantwortliche Beteiligung an den wirtschaftspolitischen Entscheidungen. Der afrikanische Vizepräsident des Conseil de Gouvernement der Elfenbeinküste faßte diese Forderung in dem Ausspruch:"Wir müssen gegenüber unseren Freunden aus der Metropole wieder und wieder mit allem Nachdruck betonen, daß die Föderation, die wir begründen wollen, entweder auf der Basis der Gleichberechtigung beruhen oder scheitern wird" (1), während ein Vertreter der französischen Politik schrieb: "Heute verlangt man ein Föderalstatut, von dem noch gestern keine Rede war; morgen wird man sich nicht mehr mit einem Föderalstatut begnügen und fordern, daß ein Staatenbund völlig unabhängiger Staaten begründet werden soll"(2), womit die tatsächliche Entwicklung exakt vorausgesagt wurde.

d. Die Communauté Francaise (Die Französische Gemeinschaft)

Die Reformen des Loi cadre bestanden kaum zwei Jahre, als die IV. Republik am Kolonialproblem Algerien zerbrach. Die Konzeption de Gaulles

(1) Eurafrica, Revue Mensuelle, 5. Jhrg., No.5 (Juni 1961), Brüssel, S. 19 (Übersetzung vom Verfasser).
(2) Ebenda, S. 18 (Übersetzung vom Verfasser).

von einer französisch-afrikanischen Gemeinschaft war der letzte Versuch, die Bestrebungen der Kolonien nach politischer Unabhängigkeit abzufangen und auf eine bundesstaatliche Konzeption auszurichten, die die Beziehungen Frankreichs zu seinen Kolonien stabilisieren würde. Auch diese Konzeption wollte es bei der Autonomie der afrikanischen Gebiete belassen und die Souveränitäts- und Repräsentationsrechte dem Seniorpartner Frankreich vorbehalten. Das wurde ihr zum Verhängnis. Die Communauté in ihrer ursprünglichen Form blieb nicht einmal zwei Jahre bestehen. Sie trug zur Auflösung der AOF- und AEF-Struktur bei, bereitete aber auch den Weg für neue Formen der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten; darum soll sie als letztes Teilstück der politischen Organisation vor dem Zeitpunkt der Unabhängigkeit dieser Staaten knapp skizziert werden. (1)

Das Rahmenwerk dieser Communauté, in der Verfassung der V. Republik enthalten (Titel XII der Verfassung, Art. 77 - 87), wurde zusammen mit der Verfassung am 28.9.1958 einem Referendum in Frankreich und in den afrikanischen Gebieten unterworfen. Zustimmung bedeutete, daß die Gebiete den Status eines der Communauté verbundenen Mitgliedslandes lt. Art. 77 erlangten (... "les Etats jouissent de l'autonomie; ils s'administrent euxmêmes et gèrent démocratiquement et librement leurs propres affaires"). Ablehnung bedeutete die sofortige politische Unabhängigkeit und Sezession von Frankreich. Etwaigen Bestrebungen, zwar in die Communauté einzutreten, aber gleichwohl die politische Unabhängigkeit zu verfolgen, schon der Art. 86 einen Riegel vor: ... "Ein Mitgliedsland der Communauté kann die Unabhängigkeit erlangen. Damit gehört es automatisch der Communauté nicht mehr an."

---

(1) F. Dumon: La communauté franco-afro-malgache; ses origines, ses institutions, son évolution (Octobre 1958 - Juin 1960), Brüssel, 1960 liefert eine eingehende Untersuchung der Communauté und bringt im Anhang alle einschlägigen Gesetze und Verordnungen, unter anderem die Verfassung der V. Republik und die Verfassungen der Mitgliedsländer der Communauté. Die anschließende deutsche Übersetzung der wichtigsten Gesetzesvorschriften besorgte der Verfasser auf der Grundlage der Originaltexte. Journal Officiel: Constitution et ordonnances portant lois organiques relatives à la Communauté, brochure 1120, Paris 1959.

Die hier betrachteten Staaten wählten außer Guinea alle den Status eines "autonomen Mitglieds in der Communauté". Das bedeutete Selbstherrschaft in innenpolitischen und solchen wirtschaftspolitischen Fragen, die nicht auch allgemeine Interessen berührten; denn "der Aufgabenbereich der Communauté umfaßt die Außenpolitik, die Verteidigung, die Währungspolitik, die gemeinsame Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie die Politik der strategisch wichtigen Rohstoffe. Außerdem umfaßt er, sofern nicht anders verabredet, das Rechtswesen, die höhere Erziehung, den internationalen und gemeinschaftlichen Verkehr sowie die Nachrichtenübermittlung" (Art. 78).

Die Organe der Communauté waren:

i) Der Präsident Frankreichs als Präsident und Repräsentant der Communauté (Art. 80). Als solcher vertrat ihn in jedem Land der Communauté ein bestellter Vertreter.

ii) Der Conseil exécutif (Verwaltungsrat) der Communauté, der sich aus den Ministerpräsidenten der einzelnen Mitgliedsländer und eigens ernannten Communauté-Ministern für gemeinsame Aufgabenbereiche zusammensetzte und vom Präsidenten der Communauté geleitet wurde (Art. 82).

iii) Der Senat der Communauté, der sich aus Vertretern der Parlamente der Mitgliedsländer zusammensetzte, die auf Grund der Bevölkerungszahl und der Verantwortlichkeit, die ein Land in der Communauté übernahm, aus den einzelnen Parlamenten delegiert wurden (Art. 83). Er sollte zweimal jährlich tagen und jene Fragen entscheiden, die ihm von den nationalen Parlamenten zur Entscheidung übertragen wurden (Art. 83 II).

iv) Ein Schiedsgericht für Streitigkeitsschlichtung zwischen den Mitgliedsländern (Art. 84).

Die klassischen Funktionen der Souveränität verblieben somit in französischer Hand, bei einer Kooperation in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Angelegenheiten. Dabei war aber nun die Art der wirtschaftlichen Kooperation, die hier vor allem interessiert, nicht näher definiert. Der eigentlichen Ausgestaltung dieser Zusammenarbeit dienten sogenannte "accords", Abkommen, die von der Communauté mit den einzelnen Mitgliedsländern abgeschlossen werden sollten. Diese Abkommen konnten die Verlagerung gewisser Befugnisse auf die Ebene der Mitgliedländer aus dem Aufgabenbereich der Communauté vorsehen (an dieser Verlagerung lag den afrikanischen

Staaten besonders), andererseits konnten mit Hilfe von "accords particuliers" auch Kompetenzen der Communauté auf ein Mitgliedsland zur Wahrnehmung im Namen der Communauté übertragen werden (an dieser Verlagerung lag Frankreich am meisten, das sich im übrigen gleich mit der Gründung der Communauté im Genuß dieser Vorrechte sah, denn "bis die Bestimmungen, die für die Anwendung der Communauté-Vorschriften notwendig sind, erlassen worden sind, werden die Aufgaben der Communauté von der Republik (Frankreich - d.V.) wahrgenommen" (Art. 79)).

Über den Abschluß solcher Abkommen kam es sogleich zu Streitigkeiten. Die afrikanischen Länder befanden sich dabei in einem Dilemma. Sie wollten für sich günstige Abkommen abschließen, denen Frankreich nicht zuzustimmen geneigt war. Solange sie andererseits keine Abkommen abschlossen, verblieben alle Befugnisse der Communauté bei Frankreich als dem Sachwalter der Communauté-Interessen. Die Forderung nach politischer Handlungsfreiheit wurde durch diese Situation nur stärker.

Die AOF- und AEF-Struktur mußte zwischen den Impulsen zur Staatwerdung der Gebiete und dem Entwurf einer Communauté in die Gefahr geraten, obsolet zu werden. In der Tat wurde mit der Gründung der Communauté die Diskussion über ihre Aufrechterhaltung oder Auflösung stark entfacht. Noch vor dem Zerfall der Communauté im Jahre 1960 wurden die beiden Föderationen zum 30.6.1959 aufgelöst.

Die Positionen waren etwa so, daß Frankreich die Aufrechterhaltung der AOF und AEF im Rahmen der Communauté anstrebte, um den Vorteil regionalpolitischer Schwerpunkte in West- und Äquatorialafrika zu bewahren. Die Meinung der afrikanischen Führer war geteilt. Während die Elfenbeinküste und Guinea in Westafrika, Gabon in Äquatorialafrika, starke Einwände gegen die Aufrechterhaltung der Strukturen hatten (1), waren die Politiker anderer Gebiete, insbesondere aus Senegal und Kongo, an der Aufrechterhaltung von AOF und AEF interessiert. Sie sahen den Vorteil, die Verwaltungen in ihren Gebieten

(1) Siehe auch S. 133, Fußnote 1 und S. 134, Fußnote 1.

zu beherbergen. Aber es handelte sich nicht nur um eine materielle Interessenlage, wenn einige afrikanische Politiker (z.B. Senghor) den Fortbestand wünschten. Vielmehr verbanden sie mit diesem Wunsch die Forderung nach Souveränität, sahen aber in den beiden Strukturen geeignete, lang eingespielte Verwaltungen, die den Ausgangspunkt einer afrikanischen Föderation hätten bilden können und der "Balkanisierung" des Kontinents im Zuge der Unabhängigkeitswelle zu wehren vermöchten. Tatsächlich hat sich auf der Grundlage der alten Strukturen zumindest die zollpolitische und währungspolitische Zusammenarbeit zwischen den meisten Staaten erhalten, in Äquatorialafrika scheint sich sogar die Bildung einer echten politischen Union aus ihr zu entwickeln (1).

e. Das Sonderschicksal Guineas

Sekou Touré, der führende Politiker Guineas, sagte in einer Rede anläßlich der Verfassungsberatungen im Hinblick auf die Communauté-Struktur: "Jeden Verfassungsentwurf, der nicht eindeutig mit der traditionellen Assimilations- und Integrationspolitik bricht, der der Bevölkerung in Übersee nicht das Recht auf Unabhängigkeit zuerkennt und der nicht auf dem Prinzip der Völkergleichheit beruht, werden wir einstimmig und entschieden ablehnen" (2).

Die Bevölkerung von Guinea machte diese Voraussage wahr, entschied sich mit über 85 % der abgegebenen Stimmen bei einer Wahlbeteiligung von 60 % im Referendum gegen die Communauté und damit für die sofortige, uneingeschränkte politische Unabhängigkeit. Dieses Ergebnis ist weniger überraschend, wenn man berücksichtigt, daß die inzwischen zur Einheitspartei gewordene Parti Démocratique de Guinée von Touré bereits Mitte der 50er Jahre sehr gut organisiert worden war, die Möglichkeiten zur eigenverantwortlichen innenpolitischen Gestaltung, die mit dem Loi cadre gewährt wurden, restlos ausschöpfte und ihre Leute auch auf der Dorfebene in die entscheidenden Verwal-

(1) Siehe S.201.
(2) Sekou Touré: "L'Expérience guinéenne et l'unité africaine", Paris 1959, S. 157 (Übersetzung vom Verfasser).

tungsstellen zu bringen wußte. Den Kern all dieser Maßnahmen bildte die Abschaffung der "chefferie de canton", der traditionellen Häuptlingsverwaltung auf der unteren Ebene, Ende 1957. Die Betrauung der Stammesältesten mit Verwaltungsaufgaben war während der ganzen Kolonialepoche eine bevorzugte und äußerst wirksame Methode gewesen, die französische Kolonialpolitik durchzusetzen.

Nun, mit der Unabhängigkeit, verließen die meisten französischen Kräfte in der mittleren und oberen Verwaltung, im Schul- und Gesundheitswesen das Land, die französische Entwicklungshilfe wurde eingestellt (sie wird von 1947 - 1957 auf ca. 15 Mrd. frs. CFA oder 245 Mill. DM geschätzt (1)), französische Behörden rieten den ansässigen Firmen, nicht weiter zu investieren, und schließlich schien der Markt für die Exportprodukte Guineas verloren; denn die Bananen- (ca. 66 000 t), Kaffee- (14 300 t) und Palmkernproduktion (ca. 23 000 t) wurde fast ausschließlich in Frankreich abgesetzt, das ca. 70 % der Gesamtausfuhren Guineas aufnahm.

Hier zeigte sich plötzlich drastisch die Kehrseite des bilateralen Systems der Frankenzone. Gründe, die andererseits die Entscheidung für die Unabhängigkeit Guineas im Unterschied zu manchem anderen der afrikanischen Gebiete erleichterten, werden von Berg folgendermaßen zusammengefaßt (2):

> "The economic conditions and others were more permissive there, allowing it (Guinea - d.V.) to opt for independence with sligther risks than in most of the other territories: it was highly organized politically; it was not greatly dependent on aid from the other French-Westafrican territories through the federal budget; its mining boom was attracting new injections of foreign capital (3); its economic future was hopeful."

Im Hinblick auf das Ausfuhrproblem für den landwirtschaftlichen Rohstoffe bemerkte ein Mitglied der EWG-Kommission, daß "... die Ostländer bereit scheinen, es sich mit den außergewöhnlichen Mitteln,

---

(1) Institut National de la Statistique et des Etudes économiques: "Résumé de Statistiques d'Outre-Mer", Nr. 32, Paris 1959, S. 5.
(2) Berg, a.a.O., S. 405 (Hervorhebung vom Verfasser).
(3) Siehe S. 137.

die ihnen eine totalitäre Handelspolitik verleiht, zunutze zu machen. So hat zum Beispiel Rußland von Guinea die gesamte Bananenproduktion von drei Jahren zu einem Festpreis aufgekauft, der 10 % über dem Marktpreis bei Unterzeichnung des Vertrags liegt. Sollte sich diese Politik verstärken und auf die verschiedenen tropischen Erzeugnisse ausdehnen, die der Osten benötigt, dann würde dieses Vorgehen, das für die Wirtschaft des Ostens keine große Anstrengung bedeutet, dem Osten ein mächtiges Mittel sichern, mit dem er auf die Politik der Regierungen der Rohstofferzeugerländer einwirken kann". (1)

Nun war Guinea seit dem 1.1.1958 ein mit der EWG assoziiertes Gebiet, und die Frage liegt nahe, warum die EWG keine Schritte unternahm, um die unerfreulichen Wirkungen der "Freisetzung" des neuen unabhängigen Landes zumindest abzumildern, etwa durch Dotationen aus dem Entwicklungsfonds. Tatsächlich stand Frankreich derartigen Erwägungen feindlich gegenüber und erstickte sie im Keim. Die übrigen EWG-Mitgliedstaaten warteten sogar über sechs Wochen, bis sie sich zu Anerkennung des neuen Staates durchrangen. Schließlich konnte auch Guinea keinen Gefallen an dem ihm zugewiesenen Assoziierungs-Status finden: Die Assoziierungsvorschriften waren auf abhängige Gebiete zugeschnitten. Man hätte zwar jene pragmatischen Lösungen finden können, die in der Zwischenzeit tatsächlich gefunden wurden, um die seither unabhängig gewordenen Staaten der EWG verbunden zu halten, ohne daß die Assoziierungsvorschriften ausdrücklich reformiert worden wären (2). Aber dazu schien die Zeit damals noch nicht reif zu sein.

Eine weitere bedeutsame Konsequenz des Beispielfalls Guinea liegt darin, daß Guinea auf dem französisch beherrschten Terrain erstmals eine eigene zwischenstaatliche Kooperationsidee in Konkurrenz zu den Vorstellungen des Mutterlandes verkündet hat, in der erste Ansätze zur Überwindung der von den Kolonialmächten vollzogenen Auf-

---

(1) Rede von R. Lemaignen auf dem Jahreskongreß der deutschen National-Komitees der Internationalen Handelskammer in Hamburg am 17.9.1959; gedruckt und veröffentlicht von der EWG-Kommission, ohne Datum, S. 8.

(2) Siehe dazu S. 101.

teilung des Kontinents sichtbar wurden. Die Verfassung des neuen Staates legt die Linie fest:

> "La République de Guinée soutient sans reserve toute politique tendant à la création des Etats-Unis d'Afrique .... La République de Guinée peut conclure avec tout Etat africain des accords d'association ou de communauté comprenant l'abandon total, ou partiel, de la souveraineté, en vue de réaliser l'unité africaine" (1).

Liberia und Ghana waren die ersten Staaten, die Guinea anerkannten. Mit Ghana wurde noch Ende 1958 eine Union mit der Zielsetzung begründet, "d'encourager entre nos deux gouvernements les contacts les plus étroits afin d'harmoniser la politique de nos pays, notamment en matière de défense, de politique ètrangère et économique". (2)

Daß sich diese Union bisher kaum wirtschaftspolitisch auswirkte, sei am Rande vermerkt. Mit dem Austritt Guineas aus der Communauté und mit der Beendigung des Assoziierungsverhältnisses im Rahmen der EWG gehört es nicht weiter zum Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Da diese Arbeit aber einen Aspekt der Staatenverbindungen behandelt, dürfte es wohl gerechtfertigt sein, wenigstens einige Momente zu nennen, die sich der Verwirklichung des von Guinea entwickelten Kooperationsgedankens entgegenstellen. Rechts- und Schulsystem, Kultur, Sprache und Verwaltung wurden unter der Herrschaft verschiedener Kolonialmächte unterschiedlich beeinflußt. Die Wirtschaft wurde ebenfalls je nach der vorherrschenden Kolonialpolitik gestaltet; die traditionelle wirtschaftspolitische Ausrichtung bindet die Gebiete in verschiedenen Währungsräumen, verweist sie auf verschiedene Märkte und Kreditquellen. Daß sich trotzdem auf längere Sicht eine Entwicklung abzeichnet, die der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit im afrikanischen Raum neue Züge vermittelt, läßt sich schon heute erkennen. (3)

---

(1) Zitiert nach P. Decraene, "Indépendance et régroupement en Afrique au Sud du Sahara", in: Revue Francaise de Science Politique, Paris, Bd. X, Nr. 4 (Dez. 1960), S. 855.
(2) Ebenda, S. 856.
(3) Siehe S. 198 ff; dort werden die Formen interafrikanischer Zusammenarbeit, soweit sie assoziierte Staaten betreffen, näher betrachtet.

Für unsere Betrachtung enthält der Fall Guinea besonders die folgenden Konsequenzen: Im Gegensatz zu den offiziellen französischen Mutmaßungen, daß sich Guinea als unabhängiger Staat nicht zu halten vermöchte (die französische Quarantänepolitik diente als Mittel, um die Mutmaßungen zu rechtfertigen), stabilisierten sich die Verhältnisse im Lande; das mußte die übrigen afrikanischen Gebiete, die sich beim Referendum noch gegen wirtschaftspolitische Risiken entschieden hatten, dazu anreizen, nun auch ihrerseits den Status zu erstreben, den Guinea erreicht hatte, Mitglied der Vereinten Nationen und international handlungsfähig zu werden. Die politischen Führer in den Gebieten hatten dabei vor allem auf die Stimmung in der Bevölkerung Rücksicht zu nehmen. Frankreich konnte sich dem Druck auf die Dauer nicht verschließen. Die Quarantänepolitik war gescheitert, sie ließ sich mit noch weniger Aussicht auf Erfolg einer Mehrheit von afrikanischen Staaten gegenüber durchführen. Schon bald kündigte sich die Wende an.

f. Die reformierte Communauté (Communauté Franco-Africaine) und das neue System der "accords"

Zwischen dem 1.1.1960 und dem 28.11.1960 wurde die Konzeption der Communauté Francaise als einer Gemeinschaft Frankreichs mit lediglich autonomen Ländern endgültig zu Grabe getragen. Mit einer Rede vom 21.12.1959 in St. Louis (Senegal) hatte De Gaulle selbst die Wendung vollzogen und die Reform der Communauté angekündigt. Der Artikel 86 sollte aus der Verfassung verschwinden (1) und eine Gemeinschaft souveräner Staaten unter der Führerschaft Frankreichs entstehen; der Aufgabenbereich der Communauté - nunmehr Communauté Franco-Africaine genannt - sollte um die souveränitätspolitischen Befugnisse beschränkt werden und im wesentlichen ein zwischenstaatliches Kooperationsorgan sein. In rascher Folge erlangten die hier betrachteten Staaten in einem Zeitraum von 11 Monaten die politische Unabhängigkeit:

(1) Siehe oben S. 168. Im Frühsommer 1960 stimmte die Nationalversammlung für die Beseitigung des Artikels.

Kamerun	am 1. 1.1960
Senegal	am 4. 4.1960
Mali	am 4. 4.1960
Togo	am 27. 4.1960
Elfenbeink.	am 7. 7.1960
Dahomey	am 1. 8.1960
Niger	am 3. 8.1960
Obervolta	am 5. 8.1960
Tschad	am 11. 8.1960
Zentr.afr.Rep.	am 13. 8.1960
Kongo	am 15. 8.1960
Gabon	am 17. 8.1960
Mauretanien	am 28.11.1960
Madagaskar	am 25. 6.1960

Noch vor der Übertragung der souveränitätspolitischen Befugnisse sollten die Staaten in Verhandlungen mit Frankreich über die Ausgestaltung der Kooperation eintreten und sich zur Abschließung von "accords" bereitfinden. Tatsächlich erklärten sich Senegal, Mali (1), Madagaskar und die vier AEF-Staaten dazu bereit und schlossen derartige Abkommen am Vorabend der Unabhängigkeit mit der Communauté und Frankreich ab.

Hingegen sträubte sich die Elfenbeinküste gegen den Abschluß irgendwelcher Abkommen vor der Erlangung der politischen Unabhängigkeit. Zusammen mit Dahomey, Obervolta und Niger formte das Land den sogenannten "Conseil de l'Entente" für die zwischenstaatliche Kooperation in politischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten (2), setzte diese Organisation der Communauté-Konzeption entgegen und hielt die ihm verbundenen Staaten erfolgreich vom Abschluß der Abkommen und vom Eintritt in die reformierte Communauté ab. Damit war die Communauté auf eine Gemeinschaft Frankreichs mit nur sechs von insgesamt fünfzehn früher französisch beherrschten afrikanischen Staa-

(1) Im April 1959 hatten sich Senegal und Mali zur Gründung der "Mali-Föderation" entschlossen, die die beiden Länder politisch und institutionell vereinigte. In dieser vereinigten Form traten die beiden Länder der neuen Communauté bei und erlangten die politische Unabhängigkeit. Die Föderation zerbrach jedoch schon im August 1960 wegen politischer Gegensätze; während Senegal die früheren Abmachungen anerkannte, lehnte Mali die Anerkennung ab und schied damit aus der Communauté aus.

(2) Siehe auch S.200.

ten zusammengeschmolzen, denn weder Togo und Kamerun noch Mauretanien traten ihr bei, oder besser gesagt, behielten die Mitgliedschaft, von der alten Communauté-Struktur her gesehen, bei.

Der reformierten Communauté gehören somit an:

- Senegal
- Kongo
- Tschad
- Zentralafrikanische Republik
- Gabon
- Madagaskar

Institutionell bestehen die Spielregeln dieser "halbverwirklichten Völkergemeinschaft" (1) darin, daß der französische Präsident als Oberhaupt der Communauté fungiert, periodische Regierungskonferenzen die Kooperation auf der politischen Ebene gewährleisten und ein interparlamentarischer Senat das plebiszitäre Seitenstück der Organisation darstellen soll. Im letzten Punkt weicht das Gebilde von der Commonwealth-Struktur ab. Auch zeigt sich ein gewisser legalistischer Grundzug im Unterschied zur Commonwealth-Gemeinschaft. Die in den "accords" geregelten Abmachungen betreffen insbesondere verteidigungs-, kultur-, währungs-, wirtschafts- und entwicklungspolitische Fragen der Zusammenarbeit (2). Insbesondere im Hinblick auf die Entwicklungspolitik wurde ein Entwicklungsfonds, der Fonds d'Aide et de Coopération (FAC) gegründet.

Die Abseitstellung der übrigen Länder bedeutete nun keineswegs den Bruch mit Frankreich. In allen Fällen (mit Ausnahme von Guinea) wurden die handelspolitischen, währungs- und finanzpolitischen und eine Reihe außenwirtschaftlicher Beziehungen mit Frankreich aufrechterhalten. Sie entbehrten lediglich einer rechtlich langfristigen Basis. Frankreich hat wohl eine Weile noch darauf gehofft, daß ein Teil der Staaten sich doch zur Mitgliedschaft in der Communauté bereitfinden würde. Darum wurden 1960 keine Abkommen außerhalb der Communauté mit diesen Staaten geschlossen. Sie hätten vermutlich auch für die übrigen Mitgliedsländer der Communauté neue Anreize zu wei-

(1) Afrika-Verein Hamburg, Afrika-Bericht 1960/61, S. 16.
(2) Zur Analyse siehe S. 183 ff. und 195 ff.

tergehenden Forderungen wecken können. Auf die Dauer wurde durch die labile Situation jedoch der Bestand der Frankenzone gefährdet, zumal sich immer stärker die Entstehung von Formen einer nur afrikanischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit abzeichneten (1). Das mag Frankreich bewogen haben, sich schließlich doch damit zufrieden zu geben, auf dem Wege von Abkommen die Verhältnisse mit den Staaten außerhalb der Communauté zu stabilisieren. Mit den "Entente"-Staaten wurden entsprechende Abkommen oder accords am 24.4.1961 geschlossen, auch Togo und Kamerun unterzeichneten Staatsverträge mit Frankreich, als letztes Land folgte schließlich Mauretanien Mitte Juni 1961. Für die allgemeine Charakterisierung dieser Abkommen, die textlich weitgehend übereinstimmen, sind zwei Aspekte von besonderer Bedeutung: Die Regelung der wirtschaftspolitischen Kooperation in weiterem Sinne erfolgt auf lange Sicht (die generellen Absprachen erstrecken sich über eine Periode von fünf Jahren, während Details jährlich neu festgelegt werden) (2), und die Signatarstaaten betrachten sich als gleichberechtigte Partner. Tatsächlich hat der Abschluß der Abkommen auch die Mitgliedsländer der Communauté dazu bewogen, in neue Verhandlungen über die Gestaltung der gegenseitigen Beziehungen einzutreten. Frankreich hat sich dazu bereit erklärt. Als Ergebnis kann man festhalten, daß die Frage nach der Communauté-Zugehörigkeit mit dem Abschluß der neuen "Accords" in den Hintergrund gerückt ist. Allerdings wird von offizieller französischer Seite erklärt, daß die Mitgliedschaft in der Communauté honoriert werden müsse, etwa durch größere Großzügigkeit bei der Vergabe von Entwicklungshilfe (3). Tatsächlich kommen die Mittel aus dem Entwicklungsfonds der Communauté vornehmlich, wenn auch nicht ausschließlich, den Communauté-Mitgliedern zugute (4). Nicht die Doppelgleisigkeit der französischen Beziehungen zu den hier betrachteten afrikanischen Staaten scheint jedoch die wichtigste Tatsache zu sein, die die gegenwärtige Situation auszeichnet, sondern

---

(1) Siehe S. 198.
(2) Siehe S. 195 ff.
(3) Three-Monthly Economic Review: "Former French Tropical Africa and Liberia", No. 6 (Juli 1961), London, S. 6.
(4) Siehe S. 196.

die Entstehung von Konzeptionen, die eine nur afrikanische wirtschaftliche Zusammenarbeit vorsehen.

Im Afrika-Bericht 1960/61 wird im Hinblick auf die Bewertung der französisch-afrikanischen Bindungen festgestellt:

> "Ob das Experiment der Gemeinschaft und ihrer loseren Nebenformen (Communauté und accords - d.V.) zu einem tragfähigen Gerüst europäisch-afrikanischer Zusammenarbeit werden kann, hängt in erster Linie von der Haltung und Einstellung der afrikanischen Länder ab. Sie werden entscheiden müssen, ob die Bindungen an Frankreich als ein System wirtschafts- und sozialpolitischer Partnerschaft oder als "neokolonialistischer" Versuch einer Verlängerung ihrer nationalen Unmündigkeit anzusehen ist." (1)

Der Verfasser der vorliegenden Untersuchung ist der Ansicht, daß die "Gemeinschaft und ihre loseren Nebenformen" nur in einer wirklichen Commonwealth-Struktur Bestand haben können. Der besondere Nachteil des gegenwärtigen Systems scheint darin zu liegen, daß die wirtschaftliche Macht Frankreich allein vielen armen Ländern gegenübersteht. Im britischen Commonwealth herrscht in dieser Hinsicht mehr Ausgewogenheit. Frankreich ist auf viele Sicherungen bedacht, und diese Position ist zu verstehen, es ist das Geberland. Gleichwohl wird das Verhältnis zwischen den kooperierenden Staaten leicht Belastungen ausgesetzt, die Tendenzen zur ausschließlich afrikanischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit mögen auch von daher beeinflußt und bestärkt werden.

2. Das Währungssystem

Das Währungssystem der Frankenzone war ein Eckpfeiler der französischen Kolonialpolitik. Es erwies sich als stärkste Stütze des handelspolitischen Bilateralismus zwischen dem Mutterland und den Überseegebieten, mit dem Erfolg, daß die Wirtschaftsstruktur nachhaltig auf die Bedürfnisse der französischen Wirtschaft ausgerichtet wurde (2). Die Erkenntnis dieser Tatsache auf der Seite der

(1) Afrika-Bericht 1960/61, a.a.O., S. 16.
(2) Siehe die wirtschaftsstrukturelle Darstellung S. 138 ff.

afrikanischen Staaten hat in den letzten Jahren starke Impulse in der Richtung einer Reform des Systems ausgelöst.

a. Das Paritätsproblem

Bis 1945 galt in den Kolonialgebieten der französische Franken (fr) als Währungseinheit. Im Zusammenhang mit der Abwertung des Franken am 26.12.1945 wurde für die hier betrachteten Staaten der franc CFA (= Colonies Francaises Africaines) als franc d'AOF und franc d'AEF geschaffen und auf der Basis 1 fr CFA = 1,7 frs métropolitains fixiert. Auf den Devisenmärkten wurde nur der französische Franken gehandelt, der fr CFA war auf den inneren Raum der Frankenzone beschränkt. Als Grund dür die Festsetzung der Parität wurde angegeben, "daß sich die Wirtschaft der afrikanischen Kolonialgebiete in einer mittleren Position zwischen der darniederliegenden Wirtschaft des Mutterlandes und der blühenden Lage der Pazifikgebiete" befunden habe (1). Als im Zuge der Pariser Freigabe des Dollarmarktes am 26.1.1948 der französische Franken erneut um 44,4 v.H. gegenüber dem US-Dollar abgewertet wurde, folgte der fr CFA. Seit dem 17.10.1948 wurde die Parität auf 1 fr CFA = 2 frs métropolitains festgelegt, und dieses Verhältnis ist bis heute erhalten geblieben. Bei der Abwertung vom 19.9.1949 um 22,1 v.H. sowie bei der Abwertung vom 27.12.1957 (am Vorabend der Errichtung der EWG) um 15 v.H. folgte der fr CFA dem französischen Franken. Heute sind 246,8 frs CFA = 1 US-Dollar, während die Relation zum neuen französischen Franken 50 frs CFA = 1 NF (= 100 alte Franken) beträgt.

Im Verhältnis zum französischen Franken ist also seit der Schaffung des fr CFA (1,7 : 1) und mit der Neufestsetzung der Relation vom 17.10.1948 (2 : 1) das gesetzliche Zahlungsmittel der Kolonien um 100 % aufgewertet worden. Unter liberalen weltwirtschaftlichen Bedingungen und in einer Situation starken Angebotsdrucks bei tropi-

(1) Leduc, G.: a.a.O., S. 187. Für Neukaledonien und Ozeanien wurde der fr CFP (= Colonies Francaises Pacifique) mit der Parität 1 fr CFP = 5,5 frs métropolitains geschaffen. Der CFA-Franken galt auch für Madagaskar, Komoren, Réunion, Saint Pierre et Miquelon. Nur der franc de Djibouti für frz. Somaliland wurde nicht fixiert.

schen Ausfuhrwaren hätte das ernste Konsequenzen für den Absatz der Kolonialgebiete auf den Auslandsmärkten und auch auf dem französischen Markt haben können, während sich die Exportchancen für französische Waren auf dem Markt der Kolonialgebiete verhältnismäßig verbesserten. Sie wären im Verhältnis zu anderen ausländischen Anbietern billiger geworden. In den ersten Nachkriegsjahren war die Situation hingegen so, daß "das eben von der deutschen Besetzung freigewordene Frankreich noch nichts zu verkaufen hatte, wohl aber seine Kolonien. Ihre Produkte, zum Beispiel Erdnüsse, Kaffee, Kakao, Bananen waren gefragt. Doch der Franc war gegenüber dem Dollar während des Krieges so 'aufgeweicht', daß der Preis in Franken nicht dem Wert der Kolonialerzeugnisse entsprach". Mit der Schaffung des CFA-Franken und der Festsetzung einer 1 : 2 Parität zum französischen Franken, der im übrigen allein gegen andere Devisen eintauschbar war, "hatte sich Frankreich ein finanzielles Mittel geschaffen, das solange reichen Gewinn brachte, als die Nachfrage nach Kolonialerzeugnissen das Angebot übertraf. Mit der Liberalisierung des Handels und mit zunehmender Erzeugung blieben die französischen Kolonien jedoch auf ihren Produkten sitzen, weil sie - nicht zuletzt infolge des CFA - auf dem Weltmarkt nicht mehr konkurrenzfähig waren" (1).

Nun könnte man zwar einwenden, daß andererseits die französischen Produkte ja auch billiger für die Kolonialgebiete geworden waren. Tatsächlich aber war der Franken beim internationalen Vergleich bis zum Jahre 1957 ständig überbewertet, d.h. das Preisniveau der französischen Waren war durch inflationäre Einflüsse höher als das Preisniveau in anderen Ländern (die Abwertungen des Franken gegenüber dem US-Dollar waren jeweils eine nachträgliche Korrektion)(2).

Um den Markt für die französischen Waren zu sichern, bedurfte es einer Reihe von restriktiven Maßnahmen. Das handelspolitische Bild

---

(1) Bundesstelle für Außenhandelsinformation: Probleme der Wirtschaft Afrikas, Köln 1961, S. 27. In dem Bericht wird die Frage aufgeworfen: "Wäre es nicht zweckmäßiger, den mittlerweile stark überbewerteten CFA abzuschaffen, zumal da das Preisniveau in den ehemals französischen Gebieten in jedem Betracht von diesem teuren CFA bestimmt wird? Ein Hotelzimmer z.B. kostet in Paris 3 000 Franken (alte francs - d.V.), in Dakar auch. Nur handelt es sich dort um CFA; .. um diese kaufen zu können, muß man aber 6 000 Franken auf den Tisch legen."

(2) Moussa, a.a.O., S. 175.

der Frankenzone in der Nachkriegszeit ist geradezu ein hervorstechendes Beispiel aller Erscheinungsformen des modernen Bilateralismus mit Mengenbeschränkungen, Devisenkontrollen und -zuteilungen sowie hohen Zollmauern (1).

b. Die Struktur des Währungssystems

Die Struktur des Währungssystems kann nach den Ausgestaltungen des Innenverhältnisses (Währungs-, Geld- und Kreditpolitik) und des Außenverhältnisses (Devisenpolitik) unterschieden werden.

i) Für die Währungspolitik im Innern der Frankenzone bestanden außer der Banque de France für die hier betrachteten Staaten die folgenden Institute: (2)

- Institut d'Emission de l'AOF et du Togo
- Institut d'Emission de l'AEF et du Cameroun

Sie wurden im Jahre 1955 gegründet. "Diese Streuung von Emissionsinstituten, die den Vorteil bieten könnte, die einzelnen Organe auf die oftmals speziellen Probleme eines jeden großen regionalen Sektors der Frankenzone auszurichten, hätte keinerlei nachteilige Folgen, wenn eine geordnete Koordination zwischen ihnen bestünde", schreibt Moussa und fährt dann fort, "man kann hingegen feststellen, daß diese Koordinierung gegenwärtig unzureichend ist." (3)

Sie beschränkte sich im wesentlichen darauf, daß zwei Sitze im Direktorium der Institute für Mitglieder der Banque de France reserviert waren, die somit auf geld- und kreditpolitische Entscheidungen mit einwirken konnte, ohne ein Vetorecht zu besitzen. (4)

---

(1) Siehe S. 188 ff.
(2) Daneben bestanden: Banque de l'Algérie et de la Tunisie
Banque d'Etat du Maroc (ab 1956)
Banque de Madagascar et des Comores
Banque de l'Indochine (auch für Neukaledonien und Ozeanien)
Caisse Centrale de la France d'Outre Mer (für die vier Überseedepartements außer Algerien und für St.Pierre et Miquelon)
(3) Moussa, a.a.O., S. 175 (Übersetzung vom Verfasser).
(4) Bei der Banque de Madagascar, der Banque de l'Indochine und der Caisse Centrale bestand nicht einmal diese personelle Verbindung mit der Banque de France.

Außerdem bestand ein "comité technique de coordination", dem die Gouverneure der einzelnen Banken, die Leiter von sechs Kreditinstituten in Übersee und Regierungsvertreter angehörten und dessen gelegentlichen Zusammentritt der Gouverneur der Banque de France leitete. Die Nachteile der Struktur bestanden besonders darin, daß die Möglichkeiten inflationärer Geld- und Kreditpolitik wegen der mangelnden Zentralisierung groß waren, da "jeder Franken des Währungsraumes wegen der Konvertibilität auf fixer Basis unweigerlich die Auswirkungen der Geldschöpfung in irgend einem Teil der Frankenzone zu spüren bekommt. Die Inflation in einem Gebiet des Währungsraumes steckt in gewissem Umfang die gesamte Zone an" (1).

ii) Für das Verhältnis der Frankenzone zu anderen Währungsräumen, also im Außenverhältnis, herrschte ein größeres Maß an Zentralisierung. Für alle Gebiete der Frankenzone bestand ein einheitlicher "pool des devises étrangères". Er wurde in Paris im "Fonds de stabilisation des changes" verwaltet, der der Banque de France untersteht. Alle Deviseneingänge, Exporterlöse sowie Kapitalimporte, flossen in diesen Fonds. Aus ihm wurden alle Mittel für Importzahlungen und den Kapitaldienst bereitgestellt. In den Gebieten sowie auf der AOF- und AEF-Ebene bestanden sogenannte "Offices du Changes", die als Schaltstellen und Auftragsverwaltungen des "Office Métropolitain des Changes" bei der Banque de France in Paris fungierten, Devisenerträge meldeten bzw. abführten, Devisenzuteilungen weiterleiteten und auf Importeure verteilten. Die Abrechnung der Bilanzen erfolgte beim Office in Paris, dort auch wurde das verwickelte Spiel des Bilateralismus vorgenommen, die verfügbaren Reserven aufzuteilen und mit der Außenhandelsplanung abzustimmen.

c. Veränderungen der Struktur infolge der politischen Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten

Im Rahmen der Union Francaise und des Loi cadre blieb das System im wesentlichen erhalten. Mit der Errichtung der Communauté

(1) Moussa, a.a.O., S. 176 (Übersetzung vom Verfasser).

Francaise und dem Zerfall der beiden Föderationen AOF und AEF wurden die beiden afrikanischen Emissionsinstitute im Jahre 1959 umgewandelt in die

- Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Togo für die westafrikanischen Staaten
- Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale et du Cameroun für die äquatorialafrikanischen Staaten.

Die beiden Institute sind Körperschaften des internationalen Rechts. Die früheren "bureaus" der Emissionsinstitute in den einzelnen Gebieten wurden von den Banken übernommen und in nationale "agences" umgewandelt. Auf Grund der währungspolitischen Abkommen, die Frankreich mit den einzelnen Staaten 1960/61 abgeschlossen hat, sieht die Struktur nunmehr folgendermaßen aus: (1)

i) Ein Verwaltungsrat (Conseil d'Administration), der sich zu einem Drittel aus Vertretern Frankreichs und zu zwei Dritteln aus Vertretern der beteiligten afrikanischen Staaten zusammensetzt, ist verantwortlich für die währungs-, geld- und kreditpolitischen Entscheidungen, die entweder die Frankenzone als Ganzes oder Westafrika bzw. Äquatorialafrika als Ganzes betreffen.

ii) Für die Festlegung der Politik in den einzelnen Staaten und die Vertretung der Interessen der einzelnen Staaten bestehen sogenannte "comités monétaires", die aus Vertretern Frankreichs und Vertretern des jeweiligen Staates zusammengesetzt sind; Leiter des Komitees ist in allen Fällen ein Afrikaner, der von seiner Regierung berufen wird.

iii) Als Aufgaben der Banken werden genannt: (2)

- Die Geldumlaufregelung und die globale Bestimmung der Geld- und Kreditpolitik; dabei fungiert die Bank

(1) Für die 'accords' mit den westafrikanischen Staaten und die Strukturgrundsätze der Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Togo siehe deren Rapport d'Activité 1960, Paris 1960, S. 5, für die entsprechenden Angaben bezüglich des äquatorialafrikanischen Instituts siehe deren Bulletin Mensuel, No. 56, 58, 59 (April, Juni, Juli 1961), Paris, jeweils Abschnitt I.

(2) Ebenda.

der jeweiligen Region für alle Bank- und Kreditinstitute als das offizielle Zentralinstitut (1)

- Die Gewährleistung der Koordinierung bei der Ausgestaltung der Geld- und Kreditpolitik in den einzelnen Staaten der Region
- Gesonderte Rechnungsführung der Bank für jeden einzelnen Staat ("Individualisierung")

Devisenpolitische Befugnisse kommen den Banken nicht zu. Für diesen Teilbereich, das "Régime des Changes", gelten die folgenden Abmachungen:

i) Das Office des Changes in den einzelnen Staaten wird der jeweiligen Regierung unterstellt, die auch den Direktor bestellt. Er arbeitet gleichzeitig in der Funktion eines Delegierten der zentralen Währungsbehörde in Paris (Office des Changes Métropolitain).

ii) Hinsichtlich der Aufgabenstellung ergibt sich:

- Dem Office des Changes obliegt die Ausführung der für die Frankenzone einheitlich geregelten Devisenpolitik. In ihrem Rahmen können die jeweiligen nationalen devisenpolitischen Maßnahmen ergriffen werden
- Alle Devisenkäufe und -verkäufe werden auf dem Markt in Paris vollzogen
- Die zentralen Währungsbehörden in Paris verpflichten sich, alle einzelne Länder betreffenden Operationen in einer gesonderten Rechnungsführung beim Fonds de stabilisation des changes zu erfassen. Das jeweilige Landeskonto wird im Hinblick auf Devisenausgänge für Einfuhrbezahlungen und Kapitaldienste belastet, ihm werden alle Exporterlöse und Kreditaufnahmen bzw. Kapitalimporte gutgeschrieben; unter Umständen erfolgen zusätzliche Zuweisungen, die auf einem bestimmten Ziehungsrecht auf die Währungsreserven des "pool de devises étrangères" der Frankenzone beruhen. Die Einräumung des Ziehungsrechts "erfolgt unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Frankenzonen-Länder in ihrer Gesamtheit".(2)

---

(1) In den beiden Bankberichten für 1960 (Rapport d'Activité) wird die Errichtung von Entwicklungsbanken in den einzelnen Staaten angekündigt, an deren Kapitalausstattung sich die Banken beteiligen werden. Über Organisation, Arbeitsweise und Zielsetzung der Banques de Développement fehlt es derzeit noch an verläßlichen Angaben. Sie vermitteln der Entwicklungspolitik neue Aspekte, das System der französischen Entwicklungspolitik kannte sie nicht.

(2) Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale..., Bulletin Mensuel, No.56 (April 1961), S. 197 (Übersetzung vom Verfasser).

- Über die Verwendung der den Sonderkonten gutgeschriebenen Devisen können die einzelnen Staaten frei verfügen.

d. Die vorherrschende Unstabilität der Währungsordnung

Mit dem 29.2.1960 trat Guinea aus der Frankenzone aus und schuf den franc Guinéen, offiziell ist er in ein Verhältnis 1 : 1 zum fr CFA gestellt worden, wird aber inzwischen privat um 50 % unter dem Nominalwert gehandelt (1).

Als im Januar des Jahres 1961 auch Mali an die "Peripherie der Frankenzone" rückte und scharfe Devisenkontrollbestimmungen einführte (2), wurde die langjährige Stabilität des Währungssystems in Westafrika ein weiteres Mal gefährdet. Die Frage seiner zukünftigen Gestaltung wurde schon bald nachher, im März 1961, auf einer Konferenz der restlichen westafrikanischen Staaten aufgeworfen und die Gründung einer neuen Währungsunion beschlossen. Togo hielt sich im Verlauf der Besprechungen sehr zurück; der gegenwärtigen Tendenz nach zu urteilen, wird das Land dieser Währungsunion nicht beitreten, aber der Frankenzone über direkte Absprachen mit Frankreich verbunden bleiben (3). Mali ist schließlich doch der Konvention über die neue Währungsunion beigetreten, die somit zur Zeit sieben westafrikanische Staaten umschließt. Noch ist kein abschließendes Urteil über die Organisation und Arbeitsweise dieser Union möglich, da die Besprechungen mit Frankreich zur Zeit andauern. Klarheit besteht aber über die folgenden Punkte:

i) Die Staaten schaffen eine gemeinsame Währungseinheit; die Bezeichnung fr CFA wird beibehalten, steht aber jetzt als Abkürzung für: Communauté Financière Africaine. Vorderhand wird die Parität zum französischen Franken beibehalten, sie soll von Frankreich auf fixer Basis garantiert werden. Somit herrscht volle Konvertibilität zwischen dem fr CFA und dem NF.

ii) Die Staaten der Union behalten sich das Recht vor, Transferkontrollen einzuführen, um die Kapitalflucht zu verhindern.

---

(1) Three-Monthly Review, Nr. 5, a.a.O., S. 13.
(2) Afrikanische Informationen, Nr. 128 (1.11.1961), Paris.
(3) Ebenda

iii) In jedem Land bleiben die schon bestehenden nationalen Währungskomitees bestehen, denen die Kreditverteilung nach Anweisung der Banque Centrale obliegt. Auch die weitere französische Beteiligung in diesen Komitees wird zugestanden.

iv) Die Währungsunion erhält das freie Verfügungsrecht über die Deviseneinnahmen, was vermutlich eine Herauslösung der devisenpolitischen Verwaltungsfunktion aus dem Pariser Office des Changes und eine Übertragung auf die Banque Centrale bedeutet.

v) Die Staaten der Währungsunion erhalten im Verwaltungsrat der Bank eine gleiche Anzahl (je 2) Sitze, insgesamt nehmen sie zwei Drittel der Sitze ein, während ein Drittel französischen Vertretern vorbehalten bleibt. Wichtige Beschlüsse sollen mit einer Drei-Viertel-Mehrheit gefaßt werden.

Zu den wichtigen Beschlüssen gehören nach französischer Vorstellung die Festsetzung des Geld- und Kreditvolumens und die Notenausgabe. Bei dieser Interpretation wird Frankreich von der Republik Elfenbeinküste unterstützt. Insbesondere Senegal, Mali und Obervolta widersetzen sich dieser Auffassung und wollen den Bereich "wichtiger Beschlüsse" eingeschränkt sehen. In diesem Punkt sind die Verhandlungen festgefahren. Ähnliche Schwierigkeiten werden sich vermutlich ergeben, wenn die Übertragung der Devisenpolitik an die Banque Centrale diskutiert werden sollte. Wahrscheinlich wird sich auch hier die Elfenbeinküste auf die Seite Frankreichs stellen; sie ist das einzige Land Westafrikas mit einer aktiven Handelsbilanz (1) und dürfte an der Errichtung eines neuen Systems devisenpolitischer Solidarität weniger interessiert sein, zumal in den gegenwärtig geltenden "accords" die Individualisierung der Devisenreserven bei den Pariser Zentralbehörden zugestanden wurde (2). Für die übrigen Staaten lassen sich nur dann Vorteile erwarten, wenn sich Frankreich mit globalen Zuweisungen an die Banque Centrale einverstanden erklären sollte. Auch ist es die Elfenbeinküste, die auf Grund ihrer verhältnismäßig befriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung ein Interesse daran hat, daß der Bereich der "wichtigen geld- und kreditpolitischen" Beschlüsse weit interpretiert wird und ihr, zusammen

(1) Siehe S. 160.
(2) Siehe S. 185.

mit Frankreich, erlaubt wird, inflationären Entwicklungstendenzen vorzubeugen, die sich mit größerer Wahrscheinlichkeit ergeben, wenn jedes Mitglied der Union eine "nationale Geld- und Kreditpolitik" treiben kann.

Trotz dieser währungspolitischen Konflikterscheinungen bleibt die zentripetale Kraft der Frankenzone dank der französischen Budgetüberweisungen an die afrikanischen Staaten, der Einfuhrvergünstigungen für tropische Produkte, der entwicklungspolitischen Hilfe, der Personalhilfe sowie dank der kulturpolitischen Unterstützung (Lehrer, Schulwesen) erhalten.

3. Wirtschafts- und Handelspolitik

Die Verwaltungsorganisation der Kolonialmacht in den Kolonialgebieten und auch das einheitliche Währungssystem waren Hebelwerkzeuge der kolonialpolitischen wirtschaftlichen Integration. Sie ermöglichten die Vorzugsbehandlung für französische Staatsangehörige im Hinblick auf eine wirtschaftliche Betätigung in den Kolonialgebieten. Für Diskriminierungen gegen andere Ausländer bestanden reiche Möglichkeiten.

Wir wollen die im eigentlichen Sinne wirtschafts- und handelspolitischen Maßnahmen betrachten, die der Integration günstige Daten setzten und erforschen, welche Veränderungen sich ergeben haben und wie die gegenwärtige Lage ist.

a. Die Zollpräferenzen

Im Bereich der Zollpräferenzen, dem klassischen Mittel einer handelspolitischen Absicherung von Einflußsphären, bestanden für die AOF-Gebiete, für die AEF-Gebiete sowie für Togo und Kamerun unterschiedliche Regelungen.

i) Bis zum Jahre 1954 kam für die Einfuhr in die AOF der französische Zolltarif zur Anwendung, sofern es sich um Einfuhren aus Drittländern handelte. Im Güterverkehr zwischen der AOF und Frankreich

wurde kein Zoll erhoben. Wohl wurden schon seit der Jahrhundertwende fiskalische Export- und Importabgaben erhoben, die auch den Güteraustausch mit dem Mutterland betrafen, während sie neben der Zollerhebung die Ein- und Ausfuhr mit Drittländern belasteten. Diese Maßnahmen beeinträchtigten die französische Vorzugsstellung naturgemäß nicht, denn die Zolldifferenz im Verhältnis zu eingeführten Waren aus Drittländern blieb erhalten (1).

Mit einem Gesetz vom 14.10.1954 wurde der AOF die zollpolitische Autonomie gewährt, unter Aufrechterhaltung der Freihandelszone zwischen Frankreich und der AOF. Im allgemeinen sind die AOF-Zollsätze seither geringer als die entsprechenden Zollsätze, die Frankreich bei der Einfuhr vergleichbarer Waren anwendet. Die Präferenz des Mutterlandes im Raum der AOF ist somit geringer geworden. Am höchsten ist sie für Autos, Ersatzteile und Reifen (25 %), Wein und Gewebe (20 %), andere Textilien (15 %) sowie maschinelle Ausrüstungen und elektrische Apparate (5 - 10 %). Die Mehrzahl der übrigen Produkte steht im Genuß einer Präferenz von ca. 5 %.

ii) Für die ehemaligen Treuhandgebiete Togo und Kamerun durfte Frankreich auf Grund des Treuhandverhältnisses keine Präferenzen für sich und die übrigen Gebiete der Frankenzone schaffen. Diese Regelung galt schon unter dem Völkerbund und wurde erneut festgelegt im Treuhandschaftsakt vom 29.1.1948 (2).

iii) Das gleiche galt für die Gebiete der AEF. Ein Teil dieser Gebiete (außer Tschad und dem nördlichen Teil von Gabon) wurde von der Kongobeckenregelung betroffen, die auf der Konferenz von Berlin vom 26.2.1888 beschlossen worden war und jede Präferenzbehandlung ausschloß. Streng genommen - und das gilt auch für Togo und Kamerun - war das Verbot einer Präferenzbehandlung nur gegenüber den jeweiligen Vertragsstaaten bindend. Das waren im Falle der AEF die großen Kolonialmächte und im Falle Togos und Kameruns die Mitgliedstaaten

(1) Moussa, a.a.O., S. 48.
(2) Moussa, a.a.O., S. 48

der Weltorganisation. Tatsächlich hat aber der Beitritt Frankreichs zum GATT die Wirkung gehabt, daß das Präferenzverbot sich auf eine größere Zahl von Staaten erstreckt (1).

Auch für die restlichen Gebiete der AEF erweiterte Frankreich mit der Gründung der Föderation die Anwendung des Präferenzverbots.

Wie steht es nun mit der Präferenz der Kolonialerzeugnisse auf dem französischen Markt?

> "für diese Seite kann man sagen, daß sich Produkte wie Baumwolle, Kakao, ein großer Teil der tropischen Fette, gewisse Hölzer sowie Metalle gegenwärtig keiner nennenswerten Präferenz erfreuen; entweder ist sie gering oder sogar ganz weggefallen." (2)

Zollpräferenzen bestehen für Kaffee (20 %), Bananen (20 %), Kopra 10 %) sowie Kakaomasse, -pulver und -butter (25 %). (3)

Allgemein kann man sagen, daß die Zollpräferenz weder aus der Sicht des Mutterlandes noch aus der Sicht der Kolonialgebiete hinreichten, um eine starke wirtschaftliche und handelspolitische Integration herbeizuführen.

> "Das weitaus wichtigere Aktionsmittel liegt in der Mengenbeschränkung für Produkte aus Drittländern." (4)

b. Die Mengenbeschränkungen

Die Kontingentierungspolitik gründet sich für alle Gebiete einheitlich auf das Gesetz vom 30.11.1944, das ein generelles Einfuhrverbot erließ. Schon seit 1938 hatte es Ansätze zur Mengenrestriktionspolitik gegeben, die indessen ohne Systematik erfolgte. Grundsätz-

---

(1) Ebenda, S. 48. In der Konvention von Lissabon vom 8.4.1892 und in der Konvention von St.Germain vom 10.9.1919 wurde die frühere Regelung bestätigt.
(2) Ebenda, S. 50 (Übersetzung vom Verfasser).
(3) Vereinte Nationen, The Impact of Western European Integration on African Trade and Development, 1960, S. 32. Da Betriebe zur Verarbeitung von Kakao kaum in den Kolonialgebieten bestehen, begünstigt dieser Zollsatz vor allem die verarbeitende Industrie des Mutterlandes auf der Grundlage der zollfreien Rohstoffeinfuhr aus den Gebieten.
(4) Moussa, a.a.O., S. 50 (Übersetzung vom Verfasser).

lich war für den Handel innerhalb der Frankenzone keine Autorisierung erforderlich. Für die Einfuhr aus Drittländern wurden jedoch gemäß der Devisenlage und den Außenhandelsplänen Genehmigungspflicht und Kontrolle eingeführt. Die Genehmigung zur Einfuhr wurde entweder von Fall zu Fall oder auf Grund bilateraler Abkommen zeitlich befristet erteilt. Devisenerträge waren an die Offices des Changes abzuführen, die zum Zwecke der Einfuhr auf Antrag wieder verteilt wurden.

> "Dieses System erlaubt eine sehr wichtige und nachhaltige Protektion der Produkte des Mutterlandes auf dem Kolonialmarkt und der Produkte der Kolonialgebiete auf dem Markt der Metropole ... So ist die Einfuhr von brasilianischem Kaffee stark eingeschränkt worden, um den Kaffee aus Schwarzafrika und Madagaskar zu begünstigen. Analog dazu sind nur beschränkte Kontingente für Waren der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere der Textilindustrie, auf den Kolonialmärkten eingeräumt worden."(1)

Teilweise wurden diese Protektionsmaßnahmen wegen der Zugehörigkeit Frankreichs zur OEEC im Zuge der "handelspolitischen Liberalisierung" wieder beseitigt. Diese Politik hatte aber per Saldo ungünstige Wirkungen für die Gebiete.

Kopra, Palmerzeugnisse (einschließlich Palmöl) und Erdnüsse wurden von der Liberalisierung betroffen. Für die Ausfuhrsituation der Überseegebiete hatte das keine Konsequenzen, weil die übrigen Mitgliedstaaten der OEEC bei diesen Warengruppen nicht als Konkurrenten der Überseegebiete auftreten.

Die Liberalisierung auf der Seite der Gebiete enthielt größere Probleme. Nach Arikel 1d der OEEC-Konvention heißt es zwar, daß die Mitgliedstaaten die Liberalisierung nicht ohne weiteres auf ihre Kolonialgebiete auszudehnen hatten; "Die Mitgliedstaaten werden untersuchen, in welchem Ausmaß und in welchem Zeitraum die Maßnahmen der Handelsliberalisierung auch auf ihre Überseegebiete ausgedehnt werden können" (2). Es bestand also kein zwingender Grund zur Erweiterung der Liberalisierung, und tatsächlich wurden nur wenige

---

(1) Moussa, a.a.O., S. 51 (Übersetzung vom Verfasser).
(2) Zitiert nach Moussa, a.a.O., S. 53 (Übersetzung vom Verfasser).

Produkte von ihr betroffen. Bei der Mehrzahl der Produkte, für die die französische Exportindustrie höhere Preise als andere europäische Anbieter forderte, blieb es bei den Mengenbeschränkungen. Sie erstreckten sich auf über 350 Produkte, darunter elektrische Anlagen, Zucker, Erzeugnisse der Papierindustrie, metallurgische und pharmazeutische Produkte. Die Liberalisierung erstreckte sich auf 25 % der Gesamteinfuhren der AOF aus Drittländern (1).

Die AEF-Gebiete, Togo und Kamerun, für die ja keine Zollpräferenz zugunsten französischer Waren bestand (2), wurden selbst von dieser beschränkten Ausdehnung der Liberalisierung ausgeschlossen. Nur die Kontingente, die einzelnen europäischen Drittländern gewährt worden waren, wurden nunmehr zu Globalkontingenten zusammengefaßt. Das geschah auch für die AOF. Damit wurde zwar ein größerer Wettbewerb zwischen europäischen Drittländern auf dem Einfuhrmarkt der Gebiete ermöglicht, die französische Position blieb jedoch davon unberührt.

Im Jahre 1952 wurden die Liberalisierungsmaßnahmen wegen Zahlungsbilanzschwierigkeiten aufgehoben. Als Frankreich ein Jahr später wieder eine Liberalisierungsliste aufstellte, wurde diese nicht auf die afrikanischen Gebiete ausgedehnt. Für die AOF wurde nach und nach wieder eine limitierte Liste aufgestellt, das Ausmaß der früheren Liste erreichte sie jedoch nicht.

Im Jahre 1958, an der Schwelle zur politischen Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten und zum Zeitpunkt der Errichtung der EWG und des Assoziierungssystems, galt noch, "daß die Handelsliberalisierung die Position des Mutterlandes in der AOF nur in sehr geringem Maße beeinträchtigt; die Position ist unangefochten in der AEF, Togo und Kamerun.... Die Maßnahmen der Mengenbeschränkung sind also im Hinblick auf die handelspolitische Verflechtung der französischen Gemeinschaft weiterhin wirksam" (3).

Im Afrika-Bericht 1959/60 wird festgestellt, daß die Liberalisierungsquote im Jahre 1960 in der AOF nur 30 % betragen habe, während

---

(1) Ebenda
(2) Siehe S. 189.
(3) Moussa, a.a.O., S. 53 (Übersetzung vom Verfasser).

sie sich für Frankreich auf ca. 90 % belief. Für die AEF-Gebiete, Togo und Kamerun (sowie für Madagaskar) bestanden auch zu diesem Zeitpunkt noch keine Einfuhrfreilisten (1).

Den Vorschriften des Assoziierungssystems widerspricht diese Sachlage allerdings nicht. Im ersten Teil der vorliegenden Untersuchung wurden die handelspolitischen Grundsätze der Assoziierung ausführlich behandelt (2) und gezeigt, daß die Beseitigung der Mengenbeschränkungen nicht vorgeschrieben wird. Verlangt wird lediglich, daß die Kontingente der fünf EWG-Mitgliedstaaten (außer Frankreich) und der übrigen assoziierten Staaten ab 1959 jährlich aufgestockt werden, diese Aufstockung sich prozentual an den Gesamteinfuhren der Gebiete aus Frankreich ausrichtet und daß diese Kontingente zu Globalkontingenten zusammengefaßt werden. Mit der Globalisierung wird eine Maßnahme getroffen, die vor dem Jahre 1952 in Auswirkung der OEEC-Bestimmungen schon einmal bestand, nunmehr allerdings auf die kleinere Gruppe der EWG-Partner beschränkt.

Wie sich die kontingentspolitischen Maßnahmen im Rahmen des Assoziierungssystems auf lange Sicht ausnehmen, läßt sich vorderhand noch gar nicht sagen. Zwar würde es dem Geist des Vertrages entsprechen, wenn sie sich im Wege einer fortschreitenden Liberalisierung gänzlich als überflüssig erwiesen, aber die Vorschriften hinsichtlich der Kontingentserweiterung (die ja im Ergebnis auf eine Liberalisierung hintendiert) gelten nur für die Zeit der Geltung des Durchführungsabkommens zur Assoziierung bis zum 31.12.1962 und für eine evtl. mögliche Verzögerung eines neuen Durchführungsabkommens bestimmt der Art. 14:

> Vom Ablauf der Geltungsdauer dieses Abkommens bis zur Einführung der Assoziierungsbestimmungen für einen neuen Zeitabschnitt werden die Einfuhrkontingente der Länder und Hoheitsgebiete einerseits und der Mitgliedstaaten andererseits hinsichtlich der Waren aus den Ländern und Hoheitsgebieten in der für das fünfte Jahr festgesetzten Höhe beibehalten ... (3)

---

(1) Afrika-Verein Hamburg, Afrika-Bericht 1959/60, S. 52.
(2) Siehe S. 83 ff.
(3) Art. 14 des Durchführungsabkommens über die EWG-Assoziierung (BGBl. 1957 II, S. 998).

c. Preisstützung und Absatzgarantien (Marktordnung)

Die Marktordnungsmaßnahmen, die Frankreich im Verhältnis zu den hier betrachteten Staaten getroffen hat, betreffen nur Produkte dieser Staaten. Für den Absatz der französischen Produkte auf dem Kolonialmarkt bot die Kontingentspolitik hinreichende Garantien. Die Marktordnungsmaßnahmen sind alle jüngeren Datums und vornehmlich entwicklungspolitisch zu erklären. Im Kapital über die Wirtschaftsstruktur der hier betrachteten Staaten haben wir uns bereits mit den Marktordnungsmaßnahmen beschäftigen müssen, um die oft hohen Preisstellungen tropischer Produkte aus dem ehemals französisch beherrschten Raum zu erklären und zu zeigen, welche Bedeutung diese Maßnahmen hatten, um das System des Bilateralismus zu zementieren (1). Dort interessierte gleichsam ihr Ergebnis, hier geht es um ihren wirtschaftspolitisch-instrumentalen Charakter.

i) Im Hinblick auf die Preisstützungspolitik lassen sich die von Frankreich angewandten Methoden nach zwei Arten unterscheiden:

- Die Errichtung von Stabilisierungskassen (Caisses de stabilisation des prix) für Kaffee, Kakao und Baumwolle in den Haupterzeugungsgebieten im Jahre 1955 (2). Es war vorgesehen, diese Kassen aus Export- und Importabgaben der AOF bzw. der AEF zu finanzieren. Da sie aber in einem Zeitpunkt errichtet wurden, als die Kaffee- und Kakaopreise bereits zur Baisse tendierten und sogleich Auszahlungen an die Produzenten zu erfolgen hatten, wurden sie mit Mitteln des eigens zu diesem Zweck geschaffenen Fonds national de régularisation des cours des produits d'outre-mer ausgestattet, die langfristig zurückgezahlt werden sollen, sofern die Marktsituation es erlaubt.

- Die Errichtung eines Höchst- und Mindestpreissystems für Erdnußprodukte und eines Festpreissystems für Palmöl im Rahmen der Marktorganisation für corps gras fluids alimentaires,

(1) Siehe S. 145 ff.
(2) Siehe die Aufzählung der einzelnen Gebietsklassen und näheres über ihre Arbeitsweise S. 145, Fußnote.

die auch die französische Landwirtschaft umschließt. Den französischen Verarbeitern der eingeführten tropischen fetthaltigen Produkte wurden gegebenenfalls Subventionen gewährt bzw. die zollfreie Einfuhr entsprechender Produkte aus Drittländern unter der Bedingung eingeräumt, daß bestimmte Mengen Palmöl aus den afrikanischen Gebieten zum Festpreis abgenommen wurden (1).

ii) Die Absatzgarantie erfolgte im Wege der Variation der Kontingentspolitik. Nur dann wurden Kontingente für die Einfuhr der preislich gestützten Produkte gewährt, wenn ihr Absatz auf dem französischen Markt gesichert war. Ohne daß eine Preisstabilisierung für Bananen erfolgte, galt die Methode der Absatzgarantie auch für sie.

Diese Maßnahmen wurden auch vorerst noch beibehalten, als die hier betrachteten Staaten ihre Unabhängigkeit erlangten und mit der EWG assoziiert wurden (2).

Der EWG-Vertrag nimmt im Rahmen des Assoziierungssystems von diesen Maßnahmen überhaupt keine Notiz. In einem Bericht der Vereinten Nationen wird dazu bemerkt:

> "The marketing arrangements operated by France in favour of the African countries with which it has special relations are not directly affected by the new tariff regime established under the Rome Treaty. Nor does the Treaty otherwise oblige France to do away with these schemes. This is undoubtedly one of the most obscure points of the treaty." (3)

d. Die Reform der Wirtschafts- und Handelspolitik

Die wichtigste Änderung der wirtschafts- und handelspolitischen Grundlagen infolge der Erlangung der politischen Unabhängigkeit besteht darin, daß die Verantwortung für ihre Ausgestaltung nunmehr bei den afrikanischen Staaten liegt.

---

(1) Siehe S. 147.
(2) Allerdings gilt das nicht für Guinea, dessen Kaffee- und Bananenausfuhr nach Frankreich gleich nach der Weigerung, der Communauté beizutreten (S. 171), erheblich absank.
(3) Vereinte Nationen: The Impact..., a.a.O., 1960, S. 48.

Ein direkter Bruch mit den alten Strukturformen ist hier aber ebensowenig erfolgt wie im Bereich der Währungspolitik. Die erfolgten Veränderungen lassen sich aus den "accords" ablesen (1).

Danach können die einzelnen Staaten trotz der Zugehörigkeit zur Communauté oder allgemeiner zur Frankenzone in Ausübung ihrer Souveränität Handelsabkommen, Zollverträge und Finanzabkommen mit Drittländern abschließen. Sie können in Zoll- und Kontingentsfragen frei entscheiden. Gleichzeitig sichern sie Frankreich zu, diese Politik im Wege des Gedankenaustauschs mit Frankreich zu koordinieren. Im einzelnen gilt:

- Die Partner sichern sich die gegenseitige volle Zollpräferenzbehandlung zu, um den "privilegierten Absatz ihrer jeweiligen Produkte" zu ermöglichen. Im Hinblick auf die bestehende Freihandelszone zwischen Frankreich und seinen ehemaligen Kolonialgebieten erfolgt somit keine Änderung.
- Auch französische Waren unterliegen der allgemeinen Einfuhrabgabenerhebung. Auch insofern ergibt sich nicht Neues.
- Falls es die Situation erfordert, kann ein Schutzzoll für junge Industrien auch französische Waren treffen. Das ist neu im Hinblick auf die traditionellen handelspolitischen Beziehungen Frankreichs mit seinen Kolonialgebieten. Allerdings ist dieses Recht den afrikanischen Staaten schon in den Assoziierungsvorschriften eingeräumt worden. (2)
- Bei der Aufstellung von Importplänen und beim Abschluß von Handelsverträgen mit Drittstaaten geht eine Konsultation mit Frankreich voraus. Zum Zwecke der Kooperation in diesen und ähnlichen Angelegenheiten werden paritätische Kommissionen gebildet (commissions paritaires). Das ist aus der Sicht der afrikanischen Staaten eine Besserstellung gegenüber früher, als ihnen keine eigenständige Entscheidung in handelspolitischen Angelegenheiten zukam. Aus der Sicht des EWG-Assoziierungssystems entspricht es wohl nicht ganz dem Geist des Vertragswerks, denn Ziel der Kooperation soll sein, "den Interessen der Frankenzone Rechnung zu tragen". (3)

---

(1) Quellen siehe S. 184, Fußnote 1.
(2) Siehe S. 86.
(3) Zitiert nach den "accords" mit Kamerun: Bulletin Mensuel, No.56 (April 1961) der Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale et du Cameroun, S. 196.(Übersetzung vom Verfasser).

- Im Hinblick auf absatzsichernde Maßnahmen verpflichtet sich Frankreich zur Abnahme tropischer Stapelwaren, Größenordnung und Frist variieren nach Produkt und Land. In den "accords" werden keine Einzelheiten mitgeteilt. Die Informationen im Hinblick auf das Abkommen mit der Republik Elfenbeinküste waren jedoch verfügbar und mögen als Beispiel angeführt werden: Frankreich verpflichtet sich für 5 Jahre, jährlich 100 000 t Kaffee zu einem Preis abzunehmen, der jährlich festgelegt wird, in jedem Fall aber über dem gegenwärtigen Weltmarktpreis liegen soll. Ähnliche Regelungen wurden für Holz und Kakao getroffen, die Mengen und Preise aber noch nicht festgelegt. Für den Absatz von Bananen auf dem französischen Markt gesteht Frankreich zu, den Antillenpreis anzusetzen, der über dem Weltmarktpreis liegt. Die Elfenbeinküste ihrerseits verpflichtet sich, im Jahre 1962 für 22 Mrd frs.CFA aus Frankreich zu importieren, das entspricht ca. 70 % ihrer Gesamteinfuhr. Für die späteren Jahre werden Zusatzabkommen geschlossen. (1)

  Über die Aufrechterhaltung der Stabilisierungskassen wird in den "accords" nichts gesagt. Frankreich erklärt sich bereit, im Rahmen der Entwicklungshilfe diesem Problem Aufmerksamkeit zu schenken. Im Hinblick auf die Assoziierung zur EWG verspricht Frankreich im Zusammenwirken mit den afrikanischen Staaten "die Veränderungen zu prüfen, die in den Römischen Verträgen zu erfolgen haben, nachdem die Staaten unabhängig geworden sind" (2). Die Partner sind sich im übrigen darüber einig, daß die Assoziierung zur EWG beibehalten werden soll.

Zusammenfassend kann man sagen, daß die Staaten auf Grund der Strukturveränderungen infolge der Erlangung der politischen Unabhängigkeit grundsätzlich auch die handelspolitische Freiheit erlangt haben. Aber ihre wirtschaftliche Lage und die traditionellen Bindungen zu Frankreich, die sich kurzfristig als vorteilhaft erweisen, drängen sie auf die Kooperation mit Frankreich hin. Im Wege dieser Kooperation, wie sie sich in den "accords" niederschlägt, werden die handels- und wirtschaftspolitischen Beziehungen stark auf die Interessen der Frankenzone abgestimmt. Dabei kommen auch Grundsätze zur Anwendung, die sich aus der Sicht des EWG-Vertrags und des Assoziierungssystems nicht ohne weiteres verstehen, weil sie auf die Aufrecht-

(1) Afrikanische Informationen, Nr. 128, Paris 1961.
(2) Zitiert nach den "accords" mit Kamerun: Bulletin Mensuel, Nr.56 (April 1961) der Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale et du Cameroun, S. 196. (Übersetzung vom Verfasser).

erhaltung einer "inneren" Präferenzzone im Präferenzgefüge der EWG abzielen. Der Wirtschaftsminister der Republik Elfenbeinküste, der auf diese Problematik gesprächsweise hingewiesen wurde, erwiderte:

> "Was die anderen Mitglieder der EWG angeht, so sind wir bereit, gleiche Vorteile anzubieten, wie wir es Frankreich gegenüber getan haben. Als wir diesen Vertrag (die "accords" - d.V.) unterzeichneten, haben wir uns nicht von Gefühlen, sondern von unseren Interessen leiten lassen. Wir haben als Kaufleute gehandelt und keiner kann uns das vorwerfen." (1)

4. Das neueste Datum: Die interafrikanische Zusammenarbeit

Sogleich nach der Unabhängigkeitsbewegung des Jahres 1960 und zum Teil direkt mit ihr verknüpft ergaben sich erste Ansätze zur wirtschaftspolitischen interafrikanischen Zusammenarbeit. Sie sind sowohl im Hinblick auf die afrikanisch-französische Gemeinschaft als auch im Zusammenhang mit dem Assoziierungssystem bedeutsam.

a. Die Union Afrikanischer Staaten

Am 29.4.1961 gründeten Mali, Guinea und Ghana die Union Afrikanischer Staaten. Vorausgegangen war diesem zwischenstaatlichen Zusammenschluß die sogenannte Guinea-Ghana-Union vom November 1958, auf die wir bereits kurz hinwiesen. (2) Vornehmlich ist die Union Afrikanischer Staaten politisch orientiert. In wirtschaftspolitischer Hinsicht wurde jedoch die Schaffung einer Freihandelszone beschlossen, an der sich Mali als ein mit der EWG assoziiertes Land beteiligt. Darum ist diese Zusammenschlußform im Rahmen unserer Untersuchung von Interesse, auch wenn man berücksichtigt, daß die Handelsverflechtung zwischen den drei Staaten gegenwärtig äußerst gering ist und im Vergleich zu den Außenhandelsbeziehungen jedes dieser Staaten mit den Industrieländern geradezu vernachlässigt werden kann. Aus Guinea und Ghana bezieht Mali lediglich einige typische Küstenerzeugnisse (Palmfrüchte, Kolanüsse), die für die Nahrungsmittelversorgung nur

(1) Afrikanische Informationen, a.a.O., Nr. 128.
(2) Siehe S. 174.

marginale Bedeutung haben, während sich die Küstenstaaten in größerem Umfang auf die Lieferungen Malis von lebendem Vieh und Fleisch angewiesen sehen. Der Beitritt Malis zu dieser Freihandelszone ist in erster Linie als programmatischer Schritt aufzufassen, mit dem die Regierung ihre wirtschafts- und handelspolitische Handlungsfreiheit in Ausübung der jüngst erworbenen Souveränität zu unterstreichen gedachte. Im Rahmen der Kooperationspolitik ist Mali damit an die Peripherie der Frankenzone gerückt. (1) Das gilt auch im Hinblick auf das Assoziierungssystem. Dennoch ist der Schritt Malis mit den Assoziierungsvorschriften durchaus vereinbar; die für Mali und die übrigen afrikanischen Staaten anzuwendenden Bestimmungen sehen die Übernahme des EWG-Außenzolls nicht vor. (2) Dennoch dürfte dem Gutdünken der assoziierten Staaten in dieser Beziehung aus dem Geist des Vertragswerks heraus eine gewisse Grenze gesetzt sein, wie wir bereits bei der Besprechung der handelspolitischen Grundsätze im Rahmen der Assoziierung feststellten. (2) Angesichts der zunehmenden zollpolitischen Erleichterungen für Warenexporte aus dem afrikanischen Raum in die EWG-Mitgliedstaaten und angesichts der Leistungen aus dem EWG-Entwicklungsfonds für den wirtschaftlichen Aufbau der assoziierten Staaten wäre es zumindest ein unfreundlicher Akt, wenn ein assoziiertes Land etwa nur die Zollbelastungen für die Einfuhr aus bestimmten Industrieländern, die nicht der EWG angehören, aufhöbe, sie aber für die EWG-Einfuhren bestehen ließe. Etwas anderes mag gelten, wenn derartige Maßnahmen mit afrikanischen Nachbarländern getroffen werden, die nicht der EWG assoziiert sind, weil sie sich als Ansätze zur interafrikanischen Zusammenarbeit verstehen, die auch von der EWG positiv bewertet werden; denn die Balkanisierung Afrikas bedingt auf längere Sicht eine Verschwendung der knappen entwicklungspolitischen finanziellen, technischen und personellen Mittel.

---

(1) Für die währungspolitische Abseitsstellung siehe S. 186.
(2) Siehe S. 83.

b. Die Freihandelszone Ghana-Obervolta

Im Juni 1961 haben Ghana und Obervolta die Errichtung einer Freihandelszone beschlossen. (1) Für den zukünftigen Bestand der Union Afrikanischer Staaten ist dieser Schritt insofern wichtig, als Ghana durch Obervolta von Guinea-Mali räumlich getrennt ist. Im Grunde ist mit der Errichtung dieser Freihandelszone eine Freihandelszone zwischen den vier Staaten entstanden, sofern nicht die Ursprungsgrundsätze beim Handelsaustausch streng beachtet werden. Im Hinblick auf Obervolta gilt, was schon für Mali gesagt wurde: Das wirtschaftspolitische System der Frankenzone in Westafrika wird gefährdet und die im Hinblick auf die EWG-Assoziierung angestellten Überlegungen lassen sich auf diesen Fall übertragen.

c. Die Entente

Diese zwischenstaatliche wirtschaftspolitische Kooperationsform verbindet die Republiken Elfenbeinküste, Dahomey, Niger und Obervolta. Sie besteht seit Juni 1960. Die Staaten einigten sich darauf, der reformierten Communauté nicht beizutreten. Zu handelspolitischen Absprachen ist es nur insoweit gekommen, als die Staaten für die Zukunft alle zollpolitischen Maßnahmen einheitlich treffen wollen (durch die handelspolitische Anlehnung Obervoltas an Ghana hat sich dieser Grundsatz nicht lange bewährt. Es mag sogar sein, daß nun doch Zölle zwischen den restlichen drei Entente-Staaten und Obervolta erhoben werden, denn die westafrikanische Freihandelszone zwischen den ehemals französisch beherrschten Ländern ist nun nach Obervolta hin offen). An weiteren wirtschaftspolitischen Maßnahmen werden die einheitliche Gestaltung des Steuer- und Abgabensystems und die Errichtung eines sogenannten Solidaritätsfonds für Entwicklungsprojekte genannt, in den jedes Land 10 % seiner ordentlichen Budgeteinnahmen abführen soll. Außerdem sind Pläne entworfen worden, um ein integrationsförderndes Transport- und Verkehrssystem zu schaffen; die Häfen werden bereits in gemeinsamer Regie verwaltet. Die Bedingungen

(1) Three-Monthly Economic Review, Nr. 6 (Juli 1961).

rationalitäts- und produktivitätsfördernder Komplementarität sind im übrigen nicht schlecht. Aus Obervolta, das arm ist an Beschäftigungsmöglichkeiten, wandern viele Arbeitskräfte vorübergehend in die vergleichsweise prosperierenden Küstenstriche der Republik Elfenbeinküste (eine ähnliche Wanderungsbewegung vollzieht sich jedoch auch zwischen Obervolta und Ghana). Durch die Elfenbeinküste führt der billigste Transportweg für die wenigen Exportprodukte Obervoltas. Eine ähnliche Funktion versieht Dahomey für die Republik Niger. Die Republik Togo, der Republik Dahomey benachbart, hat mit dieser bereits ein Abkommen über die einheitliche Gestaltung der zollpolitischen Maßnahmen getroffen und wird der Entente evtl. als fünftes Mitglied beitreten.

d. Die äquatorialafrikanische Zollunion

Eine gleichartige Entwicklung hat sich im Zuge der Unabhängigkeitsbewegung in Äquatorialafrika vollzogen. Die vier Staaten Gabon, Kongo, Tschad und Zentralafrika erzielten Einigkeit über die Gemeinsamkeit aller zukünftigen handels- und zollpolitischen Schritte; ähnlich grundlegende Maßnahmen, wie sie im Rahmen der Entente zur Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf technischem Gebiet beschlossen wurden, begegnen uns auch hier. Eine Organisation ATEC (Agence transéquatoriale de communications) ist gegründet worden, der die Planung auf dem Gebiet des Transports und des Verkehrs obliegt und der gegenwärtig auch die Verwaltung der Flußschiffahrt-, Eisenbahn- und Hafenwirtschaft zukommt (Häfen von Brazzaville, Bangui und Pointe Noire). Frankreich hat in den Fonds für die Führung der ATEC einen Zuschuß geleistet. Während Gabon nur im Hinblick auf die genannte wirtschaftspolitische Kooperation mit den übrigen Staaten verbunden ist, haben diese auch für die politische Zusammenarbeit gemeinsame Organe geschaffen. Diese sogenannte "Union der Zentralafrikanischen Republiken" hat jedoch "in der politischen Wirklichkeit noch keine sehr sichtbaren Reflexe hinterlassen". (1)

(1) Afrika-Bericht 1960/61, a.a.O., S. 79.

Auf der Konferenz von Bangui vom 20.6.1961 trafen die Regierungschefs der vier Äquatorialstaaten mit dem Vertreter von Kamerun zusammen und beschlossen die Assoziierung Kameruns mit der äquatorialafrikanischen Zollunion. Ab 1.1.1962 wollen die Staaten einen gemeinsamen Außenzoll errichten (den sie beim GATT anmelden wollen), die Handelsbestimmungen im Wege einer gemeinsamen Konvention regeln, die Harmonisierung der Fiskalsysteme nach einem festgelegten Zeitplan durchführen und die Vereinheitlichung der Investitionsförderungsgesetze (1) in die Wege leiten.

e. Die Afrikanisch-Madagassische Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OAMCE) (2).

Die OAMCE entstand als Ergebnis der Konferenz von Yaoundé vom 26.3.1961. Sie ist die derzeitig umfassendste Kooperationsform auf dem afrikanischen Kontinent und wird gebildet von den vier Entente-Staaten, den vier Staaten der Äquatorialafrikanischen Zollunion, Kamerun, Senegal, Mauretanien und Madagaskar. Sie umschließt also alle ehemals französisch beherrschten Staaten außer Guinea, Mali und Togo. Der Konzeption nach will sie sich jedoch nicht darauf beschränken, ein Zusammenschluß der französisch sprechenden afrikanischen Staaten zu sein. Der Präsident der Republik Kongo (F.Youlou) stellte auf der Konferenz fest:

> "Die Union (OAMCE) umgrenzt nicht einen afrikanischen Block, der sich in Gegensatz zu einem anderen Block stellt. Im Gegenteil, sie steht allen unabhängigen afrikanischen Staaten offen und es ist unser größter Wunsch, daß sie sich bald erweitert. In Wirklichkeit trennt uns nichts von den anderen Staaten Schwarzafrikas, auch nicht von denen, die zu der sogenannten Gruppe von Casablanca gehören (Guinea, Ghana, Mali, Marokko, F.L.N., V.A.R.).
> Es würde Afrika den Todesstoß versetzen, wenn die beiden Machtblöcke, die sich in Ost und West gegenüberste-

(1) Diese Gesetze bieten Eigentumsgarantien, Steuervergünstigungen und andere Anreize für die Einfuhr ausländischen Unternehmerkapitals. Siehe Ifo-Schnelldienst, 14. Jhrg., Nr. 50 (15.12.61), Begünstigung und Schutz privaten Auslandskapitals in afrikanischen Ländern.

(2) Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique.

> hen, auf afrikanischem Boden einen Graben zwischen ihren jeweiligen Anhängern ausheben würden." (1)

Die OAMCE plant eine großräumige Kooperation. Auf weite Sicht werden erstrebt: Die Errichtung einer Freihandelszone, aus der schließlich eine Zollunion hervorgehen soll, die Koordinierung der Steuergesetzgebung und die Abstimmung der Entwicklungspläne, mit besonderer Berücksichtigung einer großräumigen Verkehrsplanung (Gründung einer Luftfahrtgesellschaft "Air Afrique" u.a.).

Ein Programmpunkt, der die grundsätzliche politische und wirtschaftspolitische Haltung der OAMCE-Staaten heraushebt, betrifft die Verabschiedung von Investitionsförderungsgesetzen. Die beteiligten Staaten sind übereingekommen, mit Hilfe solcher Gesetze, die Garantien und Vergünstigungen versprechen, die private Kapitaleinfuhr zu erleichtern und anzureizen.

Auf der Konferenz von Tananarive vom 9. - 12.9.1961 entschieden sich die Teilnehmerstaaten der OAMCE zur Gründung einer umgreifenden politischen Kooperationsform, der Afrikanisch-Madagassischen Union (Union Africaine et Malgache). Die Ausgaben für die Unterhaltung eines ständigen Generalsekretariats werden aus proportional zum Budget der einzelnen Staaten erhobenen Beiträgen bestritten,Sitz des Generalsekretariats ist Cotonou (Dahomey). Außerdem sind die Gründung eines obersten Verteidigungsrates und die Abhaltung von zwei Regierungskonferenzen pro Jahr beschlossen worden. In der Charta wird der Aufgabenbereich der Union so umrissen: (2)

> "Ziel ist die Organisation der Zusammenarbeit zwischen allen Mitgliedstaaten in sämtlichen Fragen der Außenpolitik, zur Stärkung ihrer Solidarität, zur Gewährleistung ihrer kollektiven Sicherheit, zur Förderung ihrer Entwicklung und zur Aufrechterhaltung des Friedens in Afrika und in der Welt."

Als eine weitere wirtschaftspolitische Unterorganisation der Union wurde am 7.9.1961 die Union Africaine et Malgache des Postes et Télécommunications (UAMPT) mit Sitz in Brazzaville gegründet. Ihre

---

(1) Neues Afrika, 3. Jhrg., Nr. 11 (Nov. 1961), München, S. 417.
(2) Ebenda, S. 438.

Zielsetzung umfaßt die Rationalisierung und den Ausbau der Nachrichten- und Verkehrsverbindungen.

f. Zusammenfassung

Manche der hier vorgestellten Organisationen mit wirtschafts- und handelspolitischer Aufgabenstellung überschneiden sich nach der Zielsetzung. Es scheint indessen, daß Überschneidungen und selbst Widersprüche nicht die wichtigsten Daten der Beurteilung bilden sollten. Keine dieser Zusammenschlußformen ist älter als ein oder zwei Jahre, einige sind erst vor wenigen Monaten gegründet worden. Es ist klar, daß es sich bei manchen um Kooperationsversuche handelt, um mögliche Ansätze einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, die nun erst einmal erprobt werden müssen. Wichtig ist hingegen, daß sie alle als Formen einer interafrikanischen Zusammenarbeit den Konzeptionen, in die sie im Zuge der Entwicklung hineingewachsen sind (z.B. Communauté) oder in die sie noch ohne eigenes Zutun eingegliedert wurden (z.B. EWG-Assoziierungssystem), eine eigene afrikanische Konzeption entgegensetzen. Es mag sein, daß sich eine Synthese mit den europäischen Konzeptionen ergibt. Jedenfalls ist angesichts der Entwicklung jenes Assoziierungssystem zur EWG, das sich bereits als eine fest gegründete und abgerundete Form verstand, im Zuge der neuen afrikanischen Tendenzen erneut auf den Stand eines Entwurfs gebracht worden. Es muß neu durchdacht werden. Und dür den im engeren Sinne handelspolitischen Bereich, dem hier die besondere Aufmerksamkeit zukam, gilt, daß die Tendenzen einer wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit auf dem afrikanischen Kontinent so interpretiert werden können: Bevor die afrikanischen Staaten ihre Handelspolitik langfristig bestimmen, wollen sie das jeweilige Zollgebiet, das Feld gemeinsamer Aktion, abstecken.

Dritter Teil

Kritik des Assoziierungssystems im Hinblick auf die afrikanischen Staaten

Kapitel XI

Die Mängel des gegenwärtigen Assoziierungssystems

Spätestens mit der Unabhängigkeitswelle des Jahres 1960, die den afrikanischen Staaten die politische und wirtschaftspolitische Handlungsfreiheit brachte, hat sich erwiesen, daß das für diese Staaten vorgesehene Assoziierungssystem im Rahmen der EWG vom Jahre 1957/58 der politischen Wirklichkeit nicht mehr gerecht wird. Wir haben gesehen, daß die ursprüngliche Communauté-Struktur, die Frankreich für eine umfassende politische und wirtschaftspolitische sowie kulturelle Zusammenarbeit mit seinen ehemaligen Kolonialgebieten entworfen hatte (1), von der gleichen Problematik ergriffen wurde. Während sich Frankreich der Entwicklung pragmatisch anpaßte und eine neue Gemeinschaftsform bereithielt, um den neuen Tatsachen gerecht zu werden, ist im Rahmen der EWG bislang noch nichts derartiges geschehen. Wohl wurde den afrikanischen Staaten die Errichtung von diplomatischen Vertretungen bei der EWG gewährt (2), um ihre Ansichten im Hinblick auf die Assoziierungspolitik offiziell darlegen zu können, aber eine neue administrative Form für die Ausgestaltung der Assoziierungspolitik wurde noch nicht zugestanden. Entscheidungsberechtigt bleiben allein die EWG-Kommission und der Ministerrat, und in beiden Organen haben die afrikanischen Staaten keine Vertreter. Damit wird nicht gesagt, daß eine Vertretung in diesen beiden Organen überhaupt erwogen werden sollte (3), sondern es wird lediglich unter

(1) Siehe S. 167.
(2) Siehe S. 101.
(3) Für administrationspolitische Reformvorschläge siehe S. 221.

den vorherrschenden Umständen das Fehlen einer administrationspolitischen Anteilnahme am Entscheidungsprozeß festgestellt.

Im Grunde ist es verwunderlich, daß bei der Ausgestaltung des EWG-Assoziierungssystems im Jahre 1957 nicht bereits Vorkehrungen getroffen wurden, um der mutmaßlichen Entwicklung gerecht zu werden. Denn zumindest für die assoziierten Gebiete Togo, Kamerun und italienisch Somaliland war es auf Grund ihrer besonderen völkerrechtlichen Stellung bereits im Jahre 1958 klar, daß sie spätestens mit Ende des Jahres 1960 die politische Unabhängigkeit erlangen würden:

> "It was known at the time that the Treaty was signed that the particular relations these countries (Togo und Kamerun - d.V.) had with France would cease to exist in 1960. In another case - that of the Italien Trust Territory in Somaliland - it was recognized that the particular links with Italy would be discontinued in December 1960; and the authorities then in charge in the country were given the opportunity through a "declaration of intention" (1) to ratify association of the country with the EEC, implying that association could be maintained after independence had been aquired." (2)

Andererseits wurde auch keine Vorschrift in den Vertrag eingebaut, die im Falle der Erlangung der politischen Unabhängigkeit eine Beendigung des Assoziierungsverhältnisses vorsah. Falls die Staaten sich mit der Aufrechterhaltung der Assoziierung einverstanden erklärten, blieben sie somit weiter assoziiert - allerdings von diesem Zeitpunkt ab unter den erwähnten administrationspolitisch diskriminierenden Bedingungen:

> "The position taken by the EEC authorities was that newly independent countries remain associated with the EEC as long as they have not explicitly announced their desire to discontinue such association. Some of them have been reported as anxious to see the EEC propose revisions in the Treaty and Convention to take account of the changed political situation. After con-

(1) Siehe auch S. 46, Fußnote 1.
(2) Vereinte Nationen: The Impact of Western European Integration on African Trade and Development, Dez. 1960, S. 4, Fußnote 1.

sultations with the governments of the newly independent countries, the EEC authorities have apparently decided against any such revisions for the time being." (1)

Seitdem der Bericht der Vereinten Nationen diese Feststellungen getroffen hat, ist ein weiteres Jahr verstrichen, ohne daß sich die administrationspolitische Situation gewandelt hätte.

Wenden wir uns nun den sachlichen Ausprägungen des Assoziierungssystems zu, so lassen sich vor dem Hintergrund der im zweiten Teil der vorliegenden Untersuchung dargestellten wirtschaftspolitischen Tatsachen eine Reihe von Schlußfolgerungen ableiten, mit denen Mängel des gegenwärtigen Assoziierungssystems aufgedeckt werden.

1. Niederlassungs- und Freizügigkeitsregeln

Es ist unbefriedigend, daß im Vertrag bzw. im Durchführungsabkommen zur Assoziierung lediglich unverbindliche Generalsätze enthalten sind, die auf die Erweiterung der Freizügigkeits- und Niederlassungsregeln der EWG auf die assoziierten Staaten hindeuten, aber keinerlei automatische Verpflichtungen begründen (2). Ohne eine organisatorische Beteiligung der assoziierten Staaten an der Assoziierungspolitik ist es natürlich schwierig, heute, nachdem die assoziierten Staaten die Unabhängigkeit erlangt haben, solchen Grundsätzen zur Anwendung zu verhelfen. Insofern ist das Problem verklammert mit den eingangs festgestellten administrationspolitischen Mängeln. Jedenfalls bleibt unter den gegenwärtig vorherrschenden Umständen für Diskriminierungen in diesem Bereich ein großer Spielraum, zumal, wenn man bedenkt, daß Frankreich in den währungs-, handels- und wirtschaftspolitischen Fragen über das System der "accords" immer noch in der Lage ist, auch im Hinblick auf die Praktizierung der Freizügigkeits- und Niederlassungsgewährung Einfluß auszuüben. (3)

In einem Bericht der Vereinten Nationen heißt es zu diesem Problemkreis:

---

(1) Ebenda, S. 4/5.
(2) Siehe die Besprechung der Vorschriften auf S. 89 ff.
(3) Siehe S. 175 ff.

> "The position is also far from clear in respect of the provisions on establishment rights. Little more is, in fact, known at present than three years ago when the Treaty was signed about what is contemplated by way of extension of establishment rights to associated countries." (1)

Damit wird ein weiterer Mangel im Bereich der Freizügigkeits- und Niederlassungsregeln angesprochen, das Fehlen einer Reziprozität. Den assoziierten Staaten wird nämlich nicht in Aussicht gestellt, daß noch während der Geltungsdauer des Durchführungsabkommens Schritte unternommen werden sollten, die auch für sie den Vorteil des Freizügigkeits- und Niederlassungsrechts im Raum der EWG-Mitgliedstaaten begründen. Im Hinblick auf das Niederlassungsrecht wird diese Frage sowohl im Vertrag wie auch im Durchführungsabkommen überhaupt nicht angerührt. Lediglich im Hinblick auf die Freizügigkeit der Arbeitskräfte stellt Artikel 135 des EWG-Vertrags fest:

> "Vorbehaltlich der Bestimmungen über die Volksgesundheit und die öffentliche Sicherheit und Ordnung wird die Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus den Ländern und Hoheitsgebieten in den Mitgliedstaaten und der Arbeitskräfte aus den Mitgliedstaaten in den Ländern und Hoheitsgebieten durch später zu schließende Abkommen geregelt; diese bedürfen der einstimmigen Billigung der Mitgliedstaaten."

Für diesen gesamten Bereich läßt sich mit Recht zusammenfassend feststellen:

> "The urgency attached to the provisions on abolition of restrictions in associated countries contrasts with the absence of any provisions whether in the Treaty or in the Implementing Conbention for the extension of reciprocal benefits to the associated countries." (2)

2. Die zollpolitischen Vorschriften

Die handelspolitischen Vorschriften des Assoziierungssystems enthalten für den Handelsverkehr mit den EWG-Staaten kaum Abweichungen

---

(1) Vereinte Nationen, The Impact of Western European Integration on African Trade and Development, S. 10.
(2) Ebenda, S. 15.

von den Bestimmungen, die auch zwischen den EWG-Staaten gelten, soweit es sich um die Binnenzölle handelt (1). Bei der Kontingentspolitik ergeben sich jedoch Abweichungen (2), und die Außenzoll-Bestimmungen der EWG werden überhaupt nicht auf die assoziierten afrikanischen Staaten ausgedehnt.

Im "Innenverhältnis" erfolgt die grundsätzliche Einbeziehung der afrikanischen Staaten in den europäischen Binnenmarkt. Von den afrikanischen Staaten her gesehen hat das die fortschreitende Beseitigung von Zöllen auf ihre Ausfuhrwaren zur Folge. Wir haben gesehen, daß es sich dabei zum weitaus überwiegenden Teil um einige wenige landwirtschaftliche Rohstoffe handelt, allenfalls um Produkte der ersten Verarbeitungsstufe und zum geringeren Teil um die Ausfuhr von mineralischen Bodenschätzen, die erst in den kommenden Jahren anwachsen dürfte (3).

Die am 1.1.1957 effektiv erhobenen Zölle für Einfuhren aus den assoziierten Staaten zeigen das folgende Bild:

Effektive Zollbelastung wichtiger Ausfuhrgüter der assoziierten afrikanischen Staaten der Frankenzone bei der Einfuhr in die Mitgliedstaaten der EWG in v.H. des cif-Wertes (Stand 1.1.1957)

	Benelux	B.rep.Deutschland	Frankreich	Italien
Kakao	0	10	0	0
Kaffee	0	26	0	10,4
Bananen	0	0	0	0
Erdnüsse	0	0	0	0
Kopra	0	0	0	0
Palmnüsse u. -kerne	0	0	0	0
Erdnußöl	5	5	0	0
Palmöl	0	5	0	0
Baumwolle	0	0	0	0
Holz	0	0	0	0

Quelle: The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 32/33.

(1) Abweichungen bestehen darin, daß den assoziierten Staaten die Erhebung von Schutz- und Finanzzöllen zugestanden wird, siehe S.86. Allerdings finden wir mutatis mutandis entsprechende Vorschriften, die den Mitgliedstaaten die Beibehaltung zollpolitischer Schutzmaßnahmen erlauben, sofern bestimmte Wirtschaftsbereiche sich in einer Notlage befinden, in Art. 26, 17 EWG-Vertrag.

(2) Siehe die Besprechung im folgenden Abschnitt 3, S. 212.

(3) Siehe S. 136.

Es ergibt sich, daß die zollpolitische Binnenmarktöffnung (jedoch nicht die kontingentspolitische (1) !) im Falle der kolonialpolitisch verpflichteten Staaten auch schon vor der Gründung der EWG nahezu vollkommen bestand. Lediglich in der fortschreitenden Beseitigung des allerdings recht hohen Kaffeezolls der Bundesrepublik und der mäßigeren Kakaozölle Italiens und der Bundesrepublik besteht der wesentliche Wert der Vorschriften.

Ebenso ergeben sich im Hinblick auf die Vorschriften, die die fortschreitende Beseitigung der Einfuhrzölle zugunsten der EWG-Mitgliedstaaten vorsehen, zum Teil nur geringfügige Konsequenzen.

So erhoben die AEF-Staaten Kongo-Brazzaville, Gabon, Zentralafrikanische Republik und Tschad sowie die früheren Treuhandgebiete Togo und Kamerun auch vor der Errichtung der EWG keine Zölle auf die Einfuhren aus den EWG-Mitgliedstaaten. Darauf wurde bereits hingewiesen (2). Nur im Falle der AOF-Staaten setzen die Vorschriften neue Daten (3). Auf sie allein ist die Feststellung zugeschnitten:

> "The customs tariff provisions of the Treaty therefore affect only a few of the associated African countries, which have accounted for no more than about one third of total EEC exports to these areas in recent years." (4)

Im Hinblick auf die Außenzollgestaltung der EWG-Mitgliedstaaten ergeben sich für die assoziierten Staaten an sich weiterreichende Konsequenzen. Der Außenzoll errechnet sich als arithmetisches Mittel der von den einzelnen Mitgliedstaaten am 1.1.1957 angewandten Zollsätze. Wir haben zwar gesehen, daß diese Zölle, soweit es sich um Einfuhren aus den hier betrachteten Staaten handelt, entweder gar nicht existierten oder bis auf Ausnahmen geringfügig waren (5). Jedoch haben es die hier betrachteten Staaten der zum Zeitpunkt der Berechnungsgrundlage in Frankreich vorherrschenden Situation, Einfuhren aus anderen als den französisch beherrschten Staaten und Gebieten mit hohen Zollsätzen zu belasten, zu verdanken, daß sich ein

---

(1) Siehe S. 212 ff.
(2) Siehe S. 189.
(3) Siehe S. 188.
(4) The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 21.
(5) Siehe S. 209.

nennenswerter Außenzoll für ihre wichtigsten Ausfuhrgüter ergibt. Er wird schrittweise eingesetzt und wird die folgenden Prozentsätze (auf den cif-Wert berechnet) erreichen:

EWG-Außentarif für wichtige tropische Waren
(in v.H. des cif-Wertes)

Kakao	9
Kaffee	16
Bananen	18
Erdnüsse	0
Kopra	0
Palmnüsse u. -kerne	0
Baumwolle	0
Holz	5
Erdnußöl	10
Aluminium (1)	10
Manganerz (1)	10

Quelle: The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 32/33.

Für die Zukunft eröffnet diese geplante Regelung den assoziierten afrikanischen Staaten günstigere Absatzaussichten; warum wird sie in diesem Zusammenhang erwähnt, wo es doch darum geht, die Nachteile des Assoziierungssystems aufzudecken?

Der Grund liegt darin, daß die Mitgliedstaaten inzwischen weitgehend Einigkeit darüber erzielt haben, das Präferenzsystem in der bisherigen Höhe nicht beizubehalten. Sie akzeptierten eine Entscheidung der EWG-Kommission, den gemeinsamen Außenzolltarif zwar beschleunigt durchzuführen, aber die Höhe des Tarifs generell um 20 % zu kürzen (2). Für die EWG-Mitgliedstaaten drängte sich eine solche Entscheidung auf, denn sie war eine Konzession gegenüber dritten Industrieländern, die gleichzeitig landwirtschaftliche Produkte exportieren (USA, Kanada), um sie mit der ziemlich dirigistischen Land-

(1) Der Außenzoll für diese Produkte wurde im Hinblick auf die Produktionsplanungen in Kamerun, in der Republik Elfenbeinküste und in Gabon in die Tabelle aufgenommen; siehe auch S. 136.
(2) The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 23.

wirtschaftspolitik der EWG auszusöhnen, die mit dem 1.1.1962 in Kraft treten soll. (1) Um ähnlichen kritischen Stellungnahmen seitens solcher Drittländer, die tropische landwirtschaftliche Rohstoffe in die EWG-Länder exportieren und deren Exportchancen ihre Haltung im Hinblick auf die Einfuhr aus EWG-Mitgliedstaaten beeinflussen könnte (Brasilien, Argentinien), zu begegnen, war die EWG-Kommission zu noch weitergehenden Konzessionen bereit:

> "The E.E.C.'s Commission put forward a system of trade under which the present intended external duties on coffee, cocoa and bananas would be cut by half." (2)

Folglich ergibt sich, daß der nach dem Assoziierungssystem vorgesehene Vorteil des Außenzolltarifs durch die seither erfolgte Entwicklung dahinzuschmelzen scheint, wenigstens für einige der wichtigsten Ausfuhrprodukte der hier betrachteten Staaten (3). Wegen der mangelnden Mitsprache bei den Entscheidungen ist die Gefahr einer Entwicklung, die die Interessen der assoziierten Staaten nicht auch berücksichtigt, größer.

Im Gegensatz dazu haben einige AOF-Staaten die seither erfolgten Zollsenkungen zugunsten der EWG-Mitgliedstaaten (4) nicht auch auf die Einfuhren aus industriellen Drittstaaten ausgedehnt, und die AEF-Staaten sowie Togo und Kamerun, die ja bis zur Unabhängigkeit keine Zölle erhoben, haben lediglich Zölle auf Drittländereinfuhren eingesetzt, während die EWG-Länder zollfrei einführen.

3. Die Mengenbeschränkungen

Während den Bestimmungen über die "klassischen" handelspolitischen Maßnahmen im Assoziierungssystem ein breiter Raum zukommt, werden die gegenwärtig relevanten Maßnahmen, die Frankreich und die assoziierten Staaten zum Schutze des gegenseitigen Handelsverkehrs einge-

---

(1) Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, EWG-Kommission, Mai 1961, S. 86/88.
(2) Three-Monthly Economic Review, Nr. 6 (Juli 61), S. 2.
(3) Siehe S. 149.
(4) Siehe auch S. 86.

setzt haben, von den Vorschriften kaum berührt. Bei der Darstellung der wirtschaftspolitischen Ordnung der assoziierten Staaten war bereits darauf einzugehen. Wir haben gezeigt, wie stark diese Maßnahmen durchschlagen (1), und es ist gewiß unbefriedigend, daß im Assoziierungssystem keine Vorkehrungen getroffen wurden, um der Handelsliberalisierung im Verkehr zwischen den EWG-Mitgliedstaaten außer Frankreich und den assoziierten Staaten stärker zum Durchbruch zu verhelfen.

So heißt es in einem Bericht im Hinblick auf das Mißverhältnis zwischen umfangreichen zollpolitischen und unbedeutenden Liberalisierungsmaßnahmen:

> "It is clear that in the case of commodities which are subject to marketing arrangements and quantitative restrictions within the Franc Zone Area, the preferences introduced under the Rome Treaty are a poor guide to the changes which can be expected in the competitive position."(2)

Aus der Sicht der übrigen EWG-Mitgliedstaaten ist es wohl berechtigt zu schließen:

> "A.O.T. status (Status eines assoziierten Landes - d.V.) as intended in the treaty of Rome, was a great victory for France." (2)

Mit den Mitteln der Mengenbeschränkung wird auf dem Markt der assoziierten Staaten eine Wettbewerbslage zwischen allen EWG-Ländern weitgehend behindert. Darin liegt ein Nachteil für die afrikanischen Gebiete. Andererseits fällt es ihnen nicht leicht, auf diesbezügliche Abkommen mit Frankreich zu verzichten, weil sie währungs- und wirtschaftspolitisch mit Frankreich zusammen in einem Boot sitzen.

Denn man muß sich auch die andere, die für die assoziierten Staaten vorteilhafte Seite des Mengenbeschränkungssystems vor Augen halten. Die meisten tropischen Produkte erfreuen sich entweder der Preis-

---

(1) Siehe S. 190 ff.
(2) Three-Monthly Economic Review, a.a.O., S. 2.

stützung, die mit französischer Hilfe erfolgt (1), oder sie finden in Frankreich einen gesicherten Markt (2).

Dieses gesamte System ist bei der Errichtung des Assoziierungssystems ignoriert worden, es wurden weder Entscheidungen bezüglich seiner Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit mit der EWG-Zielsetzung getroffen, noch der Versuch gemacht, die EWG in irgendeiner Weise im Hinblick auf die Aufrechterhaltung, Beseitigung oder Reformierung einzuschalten.

Diese Sachlage hat zur Folge, daß Frankreich zum Schutze der Produkte aus den von ihm ehemals beherrschten Gebieten kaum in der Lage ist, die allgemeine Globalisierung und Erweiterung von Importkontingenten nach Art. 33 des EWG-Vertragswerks vorzunehmen, weil das die Position der ehemals französisch beherrschten Staaten gefährden würde.

> "The recent suspension by France of the import quotas opened up for roasted coffee in implementation of the Rome Treaty indicates the type of difficulties which would be encountered...
> It appears that the objectives of the Treaty are incompatible with the managed marketing arrangements limited to one country, since the implementation of quota extensions by France permits imports not only from the Congo and Ruanda Urundi but also from third countries, either via imports in the other five member states, or in the case of nondiscrimatory quota extensions, through direct imports. However, during the transitional period, France may apparently refrain from taking such steps by resorting to an interpretation of a Treaty provision (art. 38.4) of which the Federal Republic of Germany in particular has availed herself, according to which the implementation of the customs union arrangements of the Treaty may be postponed for commodities subject to managed marketing arrangements or monopoly trading until such time as the special measures foreseen for these commodities have been introduced." (3)

Damit wird schon angedeutet, daß Frankreich daran gelegen ist, die Übernahme der "marketing arrangements" auf die EWG zu erreichen,

---

(1) Siehe S. 146 bzw. 190.
(2) Siehe S. 194.
(3) The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 49.

"the financial burden of which may be particularly heavy once the special advantages enjoyed by French manufacturing industries in these areas fall away" (1).

Die Mengenbeschränkungen der Frankenzone sind also sowohl auf der Seite der afrikanischen Staaten als auch auf der Seite Frankreichs auf lange Sicht ein Nachteil. Es scheint aber, daß ihre Beseitigung davon abhängt, daß die EWG die Marktordnungspolitik, wie sie im Bereich der europäischen Landwirtschaft praktiziert werden soll, auf die assoziierten Staaten ausdehnt. (2)

Schließlich bleiben noch die Mengenbeschränkungen zu erwähnen, die andere EWG-Mitgliedstaaten gegenüber der Einfuhr aus tropischen Drittländern anwenden. Dabei handelt es sich um zollfreie Mengenkontingente der Bundesrepublik für Bananen und der Beneluxländer und Italiens für Kaffee. Aus der Sicht der afrikanischen Staaten handelt es sich bei diesen Kontingenten um Marktanteile dritter Staaten, die den Absatz der assoziierten Staaten beeinträchtigen. Diese Kontingente werden auch für die Zukunft nicht abgebaut, sondern lediglich "eingefroren". Sie sind zum Teil das Ergebnis traditioneller Handelsbeziehungen einzelner EWG-Mitgliedstaaten zu Drittländern, zum Teil auf Präferenzen der Verbraucher für die entsprechenden Produkte (bei Kaffee) zurückzuführen und liegen im allgemeinen preislich unter dem Angebot aus den assoziierten Staaten. Deshalb würde ihre Beseitigung einen klaren Fall von 'trade diversion' ins Spiel bringen, weil die Konkurrenzfähigkeit der afrikanischen Produkte erst auf Grund des Außenzolltarifs hergestellt werden könnte.

Betrachten wir diese Frage etwas näher. J.C. Murphy (3) definiert den Begriff der 'trade diversion' und des gegensätzlichen Begriffs der 'trade creation' wie folgt:

> "TRADE CREATION occurs because the elimination of taxes and restrictions on trade between the member countries (einer Zollunion oder einer Freihandelszone - d.V.) allows more

---

(1) Ebenda, S. 50
(2) Siehe S. 227.
(3) J.C. Murphy, "Some Implications of Europe's Common Market", in: P.D. Zook (Hrsg.), Economic Development and International Trade, Dallas 1959, S. 42.

> efficient producers in one country...to grow relative to their exposed competitors in another; production is relocated between the members according to their comparative advantages...
>
> TRADE DIVERSION occurs when increased trade among the participating countries (einer Zollunion -d.V.) is at the expense of trade with the outside world, rather than at the expense of less efficient producers within the union. Trade diversion may occur under the pressure of private profit motives even though the diversion means a shift from lower to higher cost sources of supply when costs are viewed from a national or international point of view."

Während wir also bei den Kontingenten, die einzelne EWG-Mitgliedstaaten zugunsten der Einfuhr tropischer Rohstoffe aus Drittländern beibehalten, zwar keinen Fall von 'trade creation', aber doch von Abwendung einer 'trade diversion' vor uns haben, stellt sich die Aufrechterhaltung der Mengenbeschränkungen in der Frankenzone zugunsten der Einfuhren aus Frankreich als die Beibehaltung eines Falles von 'trade diversion' dar, soweit die französischen Preise höher liegen als die Preise vergleichbarer Waren aus den übrigen EWG-Mitgliedstaaten oder aus Drittländern. Nur in dem Maße, wie die den einzelnen EWG-Mitgliedstaaten (außer Frankreich) eingeräumten Einzelkontingente zu Globalkontingenten zusammengefaßt und aufgestockt werden (1), ergeben sich recht geringfügige Möglichkeiten der 'trade creation', indem der Wettbewerb zwischen den Anbietern aus den Beneluxländern, Italien und der Bundesrepbulik angereizt wird und sich die "more efficient producers" stärker durchsetzen können.

Handelt es sich in all diesen Fällen im Prinzip um die Auswirkungen oder Möglichkeiten der Produktsubstitution nach Einfuhrländern in Abhängigkeit von handelspolitischen Vorschriften, die den Marktzugang für die Anbieter bestimmter Ausfuhrländer erschweren oder erleichtern, so ist davon der Fall der Einfuhrsubstitution zu unterscheiden, demzufolge jegliche Einfuhr durch eigene Produktion ersetzt werden soll. Sie bedingt sicherlich im allgemeinen 'trade diversion', wenn billigere Bezugsmöglichkeiten etwa aus den EWG-Mit-

---

(1) Siehe S. 84 ff.

gliedstaaten zugunsten der Gründung örtlicher Fertigungsbetriebe in den afrikanischen Staaten beschränkt werden. Trotzdem können sich daraus günstige Wirkungen ergeben, denn

> "if there is a poor country which benefits from its adoption of protection, and if the countries which are injured thereby are rich countries, the improvement in the international distribution of income which results may be an adequate offset to the reduction in aggregate world income." (1)

Wenn wir aber das entwicklungspolitische Argument schon gelten lassen, dann muß auch bei den Mengenkontingenten einzelner EWG-Mitgliedstaaten zugunsten der Einfuhr tropischer Rohstoffe aus Drittländern berücksichtigt werden, daß es sich bei jenen Drittländern ebenfalls um Entwicklungsländer handelt. Außerdem läßt sich den Mitgliedstaaten, die traditionelle Handelsbeziehungen zu solchen Ländern haben, mit guten Gründen wohl kein Vorwurf daraus machen, daß sie in Afrika nicht oder nur geringfügig kolonialpolitisch verpflichtet waren.

4. Die Verbrauchssteuern auf tropische Produkte

Diese nur aus der historischen Entwicklung erklärlichen Steuern, die seinerzeit einen "Luxus" treffen und belasten sollten, belasten unter dem Blickwinkel der Assoziierung einige der wichtigsten Exportprodukte der betreffenden Länder, für die hier betrachteten Staaten insbesondere Kaffee und Kakao:

Einfuhrabgaben oder besondere inländische Abgaben auf die Einfuhr tropischer Produkte nach Frankreich, der Bundesrepublik und nach Italien in v.H. des cif-Wertes

(Stand 1.1.1957)

Produkt	Frankreich	Bundesrepublik	Italien
Kaffee	40	47 (2)	77
Kakao	9	0	69
Tee	29	45	0
Tabak	.. (Staatsmonopol)	112-788	265-348 (Staatsmonopol)

Quelle: The Impact of European Integration..., a.a.O., S. 40.

(1) J.Viner, International Trade and Economic Development, Oxford 1957, S. 41.

(2) Die Zahl berücksichtigt noch nicht die im Zuge der Senkung des Einfuhrzolls erfolgte Erhöhung der Verbrauchssteuer auf Kaffee.

Im Assoziierungssystem gibt es keinerlei Vorschrift, die die Mitgliedstaaten zur Beseitigung dieser fiskalischen Abgaben zwingt oder auch nur anhält.

> "The member states are free to increase such taxes and charges and thus to offset the effects of tariff reductions. Steps of this type have been taken by some countries, and notably by the Federal Republic of Germany. In January 1959 when the Federal Republic of Germany introduced the external tariff to imports of coffee from all sources (16 % - d.V.) it offset the tariff reduction by increasing internal taxes. Consequently the cut in tariff did not tend to encourage consumption of coffee making it possible for consumer prices to be reduced. But in addition the net effect of this measure is to postpone any discrimination by the Federal Republic in respect of its coffee imports until 1966, when according to the original schedule, the tariff applicable to imports from the associated countries will fall below the common external tariff, whereas the Rome Treaty provides for the introduction of a preference as from January 1959." (1)

Die Beseitigung oder die Senkung dieser fiskalischen Abgaben könnte sehr wohl einen Einfluß auf die Nachfragesituation haben, sofern man unterstellt, daß die Nachfrage relativ elastisch ist, also bei einer durch den Fortfall der Verbrauchssteuer ermöglichten und verwirklichten Preissenkung die Nachfrage steigt. Mit der Errichtung des Assoziierungssystems lassen sich kaum vernünftige Gründe finden, die die Existenz der Steuern rechtfertigen. Verwiesen wird mitunter auf ihre fiskalische Bedeutung (für die Bundesrepublik beträgt ihr Aufkommen ca. 800 Millionen DM), aber in der Zusammenschau mit der Assoziierung kann gerade daraus ein Argument für ihre Beseitigung gewonnen werden; denn wäre das Aufkommen unbedeutend, dann lohnte es sich nicht, viel Aufhebens von ihr zu machen und berechtigte Hoffnungen auf Nachfragesteigerung an ihren Fortfall zu knüpfen.

---

(1) Vereinte Nationen, The Impact of..., S. 40. Tatsächlich werden sogar die afrikanischen Produzenten diskriminiert, weil der angewandte Mischzoll die höherwertigen südamerikanischen Kaffeesorten relativ begünstigt, für die Steuererhebung aber Einfuhrwert + Zollbelastung als Berechnungsgrundlage dienen.

5. Der entwicklungspolitische Ausschnitt

Unbefriedigend an der Arbeitsweise des EWG-Entwicklungsfonds war bislang die zögernde Bereitstellung von Mitteln, die dem Fonds bereits von den Mitgliedstaaten zugeflossen waren, die aber nicht auch gemäß den jährlichen Ausschüttungsrichtlinien zugewiesen wurden (1). Gewiß ist dafür in erster Linie der verzögerte Aufbau der Organisation verantwortlich zu machen. Andererseits wäre es unter dem Blickwinkel der politischen Entwicklung in Afrika besonders zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit und der Emanzipation von französischer Vorherrschaft wichtig gewesen, Anschlußfinanzierungen für begonnene Projekte sicherzustellen.

Außerdem gewährt der Fonds nur verlorene Zuschüsse. Für die sozialen und einen Teil der wirtschaftlichen Grundlageninvestitionen mag eine andere Lösung gar nicht denkbar sein; aber die Einbeziehung von langfristigen und mittelfristigen Krediten zu evtl. niedrigeren als marktmäßigen Zinssätzen würde die Flexibilität des Systems erhöhen und erlauben, auch direkt produktiven Vorhaben über die Anlaufschwierigkeiten hinwegzuhelfen. Auch wäre es erwägenswert, wenn der Entwicklungsfonds sich an sogenannten "pilot schemes" beteiligte, d.h. im Wege der Kapitalbeteiligung an Unternehmen auf Zeit den Entwicklungsprozeß aktiver als mit der bloßen Bereitstellung von Mitteln antreiben und kontrollieren könnte.

Allerdings könnte es sich eher noch als vorteilhaft erweisen, diese Aufgaben einem Spezialinstitut zuzuweisen, an dem sich die assoziierten Staaten sowohl finanziell als auch personell beteiligten. Mit einer solchen Einrichtung würde sich das Mißtrauen in den afrikanischen Ländern, die EWG unterstütze nicht nachdrücklich genug die Industrialisierung, leicht verlieren.

Aber auch, wenn es beim Entwicklungsfonds allein bleiben sollte, wäre es wünschenswert, daß Vertreter der afrikanischen Staaten an der Arbeitsweise der Fondsverwaltung organisatorisch beteiligt würden.

---

(1) Siehe S. 94.

"Equality in control would help to remove African fears of European 'neo-colonialist' domination". (1)

Schließlich ist bei der gegenwärtigen Arbeitsweise des Fonds keine Möglichkeit gegeben, die sogenannte "technische Hilfe" als entwicklungspolitisches Seitenstück in nennenswertem Umfang einzusetzen, d.h. Experten, auch Facharbeiter, bei der Projektplanung und -ausführung auf Wunsch der jeweiligen Empfängerstaaten zur Verfügung zu stellen und entsprechende Kräfte von der EWG aus auf die Verwendung in einem technischen Hilfsprogramm vorzubereiten. Damit würden die investierenden Unternehmungen entlastet, die sich bislang selbst dieser Ausbildungsaufgabe widmen, und weitere Unternehmungen, die zu einem privaten Ausbildungsprogramm nicht in der Lage sind, würden als Interessenten gewonnen, sich an Ausschreibungen der EWG-Fondsverwaltung zu beteiligen. (2)

Kapitel XII

Offizielle Reformvorschläge zur Assoziierung der afrikanischen Staaten

Das EWG-Assoziierungssystem, wie es der Teil IV des EWG-Vertragswerks enthält, ist auf Dauer angelegt. Im Durchführungsabkommen über die Assoziierung, das die meisten Einzelheiten der Assoziierung regelt, ist hingegen festgelegt, daß eine Neugestaltung der Assoziierung nach seinem Ablauf zum 31.12.1962 erfolgen soll (3). Nicht nur von den politischen Umgestaltungen in Afrika, sondern auch von dieser Tatsache des Auslaufens der gegenwärtig geltenden Vor-

(1) Three-Monthly Review, No. 6 (Juli 1961, S. 4.
(2) Les Problèmes de l'Europe, Nr. 9-10 (Paris, Rom 1960), M.Demonque: "Conditions et Modalités de l'Assistance Economique et Technique aux Pays en voie de développement", S. 17.
(3) Siehe im Hinblick auf diese doppelspurige rechtliche Grundlage der Assoziierung S. 83.

schriften ist die Diskussion über die Neugestaltung des Assoziierungssystems angeregt worden. Von mancher Seite sind Reformvorschläge gemacht worden, wir wollen uns auf die offiziellen Verlautbarungen beschränken. Als wichtigste Organe, die mit derartigen Reformvorstellungen hervortraten, lassen sich die EWG-Kommission und die Konferenz europäischer, afrikanischer und madagassischer Parlamentarier vom 24.6.1961 nennen. Insbesondere die Konferenz der Parlamentarier hat die Frage eines neuen Assoziierungssystems in den Vordergrund gerückt; sie verstand sich im übrigen als eine Zusammenkunft, die in pragmatischer Weiterentwicklung der Grundsätze des EWG-Vertragswerks Anspruch auf Anerkennung als EWG-Organ erhebt, und zwar als

> "paritätisch zusammengesetzte parlamentarische Konferenz, die mindestens einmal im Jahr zusammentritt, und zwar abwechselnd in Europa und in Afrika, wobei die Kontinuität durch die Zusammenarbeit in den aus dieser Konferenz (der vom 24.6.1961 - d.V.) hervorgegangenen Ausschüssen gewährleistet wird." (1)

Außerdem hat die Afrikanische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen, der die assoziierten afrikanischen Staaten sowie die früheren Kolonialmächte angehören (2), Stellung zum Assoziierungssystem bezogen und Reformvorschläge entwickelt. (3)

1. Administrationspolitische Vorschläge

Außer der europäisch-afrikanischen Parlamentarierkonferenz, die für die Folge die Assoziierung parlamentarisch unterbauen soll (4), werden die folgenden Maßnahmen vorgeschlagen:

---

(1) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13/1961, Dokument Nr. 94. Die Vorstellungen der EWG-Kommission finden sich im Vierten Gesamtbericht, Mai 1961; die Kommission trug diese Vorstellungen auf der Parlamentarierkonferenz vom 24.6.1961 in Straßburg vor.
(2) Siehe dazu Kapitel I, S. 24 der vorliegenden Untersuchung.
(3) Sie wurden veröffentlicht in dem Bericht der Vereinten Nationen: The Impact of Western European Integration on African Trade and Development, Recommendations, S. 96 ff.
(4) Hier findet sich eine interessante Parallele zum interparlamentarischen Senat der Communauté Francaise, siehe S. 169.

- Die Bildung eines paritätisch zusammengesetzten Assoziierungsrates zur Behandlung aller die Assoziierung angehenden Fragen. Dieser Assoziierungsrat soll einerseits aus einem Vertreter jeder afrikanischen Regierung (und der Regierung von Madagaskar) und andererseits aus dem Rat und der Kommission der EWG bestehen, wobei dieser Assoziierungsrat jedes Komitee einsetzen kann, das geeignet ist, ihm bei der Erfüllung seiner Aufgabe zur Seite zu stehen;

- eine direkte Vertretung aller assoziierten Staaten bei den Institutionen der Europäischen Gemeinschaft sowie der Europäischen Gemeinschaft bei den afrikanischen Staaten und Madagaskar;

- Die Gründung eines Schiedsgerichtshofes, der für alle Streitigkeiten bezüglich der Auslegung und Durchführung des Assoziierungsabkommens zuständig ist.

- Diese Einrichtungen sollen noch während der laufenden Assoziierungsperiode, also vor dem 31.12.1962 gegründet werden, so daß die neuen Assoziierungsformen bereits in gemeinschaftlicher organisatorischer Weise besprochen und entschieden werden können.

Es sind Vorschläge der europäisch-afrikanischen Parlamentarierkonferenz; die EWG-Kommission hat sich in solch präziser Weise noch nicht geäußert, scheint aber auch an die Errichtung eines Assoziierungsrates zu denken, für den ja bereits ein Präzedenzfall bei der griechischen Assoziierung geschaffen wurde (1). Fraglich ist indessen, ob die Kommission daran denkt, einen solchen Assoziierungsrat bereits jetzt mit der Aufgabe zu betrauen, die neuen Assoziierungsregeln auszuarbeiten, oder ob sie nicht vielmehr diesen Assoziierungsrat erst mit dem Abschluß eines neuen Assoziierungsabkommens entstehen lassen möchte. Zwar ist zu erwarten, daß sich der Entwurf eines neuen Abkommens leichter fertigstellen läßt, wenn insoweit noch die gegenwärtige Administrationsstruktur beibehalten wird und lediglich von einer umfassenden Konsultation und Beratung mit den assoziierten Staaten Gebrauch gemacht wird, aber hier geht es wohl um mehr als organisationstechnische Verfahrensfragen. Einem neuen Assoziierungsabkommen wohnt der Keim der Unstabilität von Anfang an inne, wenn es nicht in gleichberechtigter und gleichverantwortlicher organisatorischer Form diskutiert, entworfen und verabschiedet wird. Das Beispiel der Communauté Francaise in ihrer

(1) Siehe S. 58.

ursprünglichen Konzeption sollte warnen (1) und das Beispiel der Assoziierung Griechenlands nach der Verfahrensseite als Vorbild dienen.

2. Die formale Ausgestaltung des neuen Assoziierungssystems

In anderem Zusammenhang könnte die Communauté-Struktur einschließlich des Systems der "accords" jedoch durchaus als Vorbild dienen. Wir haben, insbesondere bei den handels- und zollpolitischen Vorschriften des Assoziierungssystems gesehen, daß sehr viel formaljuristische Mühe auf die Regelung von Angelegenheiten verschwendet wurde, die keiner Regelung mehr bedurften (2). Es wäre deshalb wünschenswert, daß ein neues Assoziierungsabkommen nur wenige allgemein verpflichtende Grundsätze enthielte und im übrigen ein den "accords" ähnliches System darauf aufbaute, in dem den wirtschaftspolitischen Gegebenheiten und Interessenlagen der jeweiligen Partnerstaaten bzw. Partnerstaatengruppen (3) viel besser Rechnung getragen werden könnte. Besonders würde damit erreicht, daß die Tendenzen einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen afrikanischen Staaten bei der Ausgestaltung des Assoziierungssystems Berücksichtigung fänden und sich nicht alsbald herausstellte, daß die Entwicklung erneut über das konzipierte Assoziierungssystem hinweggeht und von ihm nicht genügend erfaßt wird. Eine solche Gestaltung des Assoziierungssystems klingt in der Empfehlung der Parlamentarierkonferenz an,

> "daß die neue Assoziierung durch den Abschluß von Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den assoziierten Staaten - einzeln oder zusammen - zustandekommen muß, wobei von einem Modellassoziierungsabkommen auszugehen ist, das gemeinsam auszuarbeiten ist und die Zustimmung aller Beteiligten finden muß." (4)

Auch in den Empfehlungen der afrikanischen Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen wird darauf hingewiesen, daß die besondere wirt-

(1) Siehe S. 167 ff.
(2) Siehe S. 208 ff.
(3) Siehe die Besprechung der Kooperationsformen in Afrika S. 198.
(4) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13, S. 1 (Hervorhebung vom Verfasser).

schaftliche Situation der einzelnen Staaten es erfordert, Sonderabmachungen zu treffen. Sodann wird festgestellt:

> "There may be some advantage for associated countries to aim at an arrangement covering a relatively short period (perhaps five years) and to avoid very general commitments with escape clauses which tend to work out at the disadvantage of the partner having a very weak economic bargaining position. In this way they could preserve their freedom of action in all those fields where such freedom is an indispensable condition for their trade and development policy." (1)

3. Die handelspolitischen Vorschläge

Im Hinblick auf die handelspolitischen Reformvorschläge ergeben sich die meisten unterschiedlichen Auffassungen in den offiziellen Stellungnahmen zur Reform des Assoziierungssystems.

Die EWG-Kommission geht bei den zollpolitischen Überlegungen davon aus, "der Handelspolitik der Gemeinschaft eine liberale Ausrichtung zu geben" (2). Dies bezieht sich auf die Außenzollgestaltung; es wurde bereits erwähnt, daß von dieser Seite an eine ca. 20 %ige Kürzung des Außenzolltarifs für tropische Produkte gedacht ist. (3)

Dazu in diametralem Gegensatz steht die Empfehlung der Parlamentarier-Konferenz, "daß bei der Angleichung der einzelstaatlichen Zollsätze an den gemeinsamen Außentarif darauf geachtet werden muß, daß die Spannen der Zollpräferenz strikt eingehalten werden, so daß den assoziierten Staaten innerhalb der Gemeinschaft die Präferenzen, die ihnen gemäß dem Geist und dem Buchstaben des Vertrages von Rom gewährleistet werden müssen, erhalten bleiben" (4).

Anschließend heißt es etwas milder, "daß der gegenwärtige Außentarif für die die assoziierten Staaten angehenden Erzeugnisse nicht geändert werden darf, es sei denn..., daß vorher eine Konsultation

---

(1) Vereinte Nationen: The Impact of..., a.a.O., S. 99 (Hervorhebung vom Verfasser).
(2) EWG-Kommission: Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 206.
(3) Siehe S. 211.
(4) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13, S. 2.

mit diesen Staaten stattgefunden hat und daß ihnen zum Ausgleich andere Vorteile eingeräumt würden" (1).

Als weiteres Argument für die zumindest zeitweilige Beibehaltung der Präferenzvorschriften wird sodann interessanterweise erklärt:

> "Die Beibehaltung des gemeinsamen Außentarifs ist auf seiner jetzigen Höhe umso mehr gerechtfertigt, als später vielleicht Aussichten auf Verhandlungen oder Vereinbarungen mit anderen Wirtschaftszonen wie dem Commonwealth, der Europäischen Freihandelsassoziation oder der lateinamerikanischen Freihandelszone, insbesondere im Rahmen des GATT, bestehen." (1)

Wir wollen versuchen zu erwägen, welche günstigen Wirkungen von den Reformvorschlägen zu erwarten sind, und man könnte versucht sein, die Beibehaltung der Präferenzen in ihrer vollen Höhe als das günstigste Datum zu betrachten. Es ist ohne Zweifel das günstigste Datum für die Produzenten, aber sicher nicht für die Verbraucher. Dieses Argument bleibt nicht auf den Ausschnitt des Außenzolltarifsystems für tropische Produkte beschränkt, es gilt generell für die Außenzollgestaltung, wenn sie zur trade diversion führt (2), und das wird sie regelmäßig tun, denn daraus leitet sich der Wunsch zur Errichtung von Außenzöllen ab. Die wettbewerbsfähige Wirtschaft kann kein Interesse an Außenzöllen haben, die oft als Abwehr- und Entgegnungsmittel in anderen Regionen Zollanhebungen auszulösen tendieren und die Exportchancen verringern. Aber als eine zeitweilige Maßnahme, mit der die Errichtung einer größeren Wirtschaftsgemeinschaft zwischen mehreren Volkswirtschaften unterstützt und angespornt wird, hat der Außenzoll seine berechtigte Funktion. Nur muß dann auch gewährleistet sein, daß sich das Preisniveau nicht lediglich auf einem höheren Stand einspielen kann, ohne daß die Produktivität größer wird. Wenn die Beibehaltung der vollen Präferenz nur diese Konsequenz hat, dann ist sie auch eine entwicklungspolitisch irreleitende Maßnahme. Abgesehen von diesen möglichen Bedenken wird in den Empfehlungen der afrikanischen Wirtschaftskommission auf einen besonders wichtigen Punkt aufmerksam gemacht:

---

(1) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13, S. 2.
(2) Siehe S. 216.

> "In the long run associated and non-associated countries in Africa have fundamentally similar interests since they depend on the same range of primary products and exports. In view of this facts, the associated countries can hardly base their long-term commodity policies exclusively on EEC preferences and non-associated countries cannot afford to ignore the policies followed by the associated ones. It is in the interest of both groups to achieve at least some degree of co-ordination in the production and export policies of primary producers in Africa and elsewhere." (1)

Die Notwendigkeit gemeinsamen afrikanischen Vorgehens wird auch im Hinblick auf die Einfuhr-, Zoll- und Präferenzpolitik unterstrichen und die Förderung des afrikanischen Handels hervorgehoben:

> "It is recognized...that association with EEC raises specially delicate problems for intra-regional trade in West Africa where associated and non-associated countries are contiguous. The Commission might consider the organisation of a special trade conference for this sub-region (for the purpose of this conference the sub-region could be defined as including the area enclosed by the countries formerly part of French West Africa and French Equatorial Africa and the Congo (Leop.)), before the start of negociations on the new implementing Convention of association. The purpose of this conference could be to assess realistically the perspectives of West African trade and development and to consider measures of commercial and other policies which could be of mutual benefit." (2)

Der Verfasser der vorliegenden Untersuchung möchte angesichts der zollpolitischen Reformvorschläge, Empfehlungen und Diskussionen und aus den dargelegten Argumenten den Schluß ziehen, daß sich im Hinblick auf die Notwendigkeit einer auch entwicklungspolitisch bedeutsamen regionalen Kooperation zwischen den afrikanischen Staaten für die Zukunft ein Assoziierungssystem ohne mechanische Übertragung zollpolitischer Bestimmungen als günstigste handelspolitische Regelung erweisen sollte. Es wäre begrüßenswert, grundsätzlich von der Errichtung einer Freihandelszone zwischen den assoziierten afrikanischen Staaten und den EWG-Mitgliedstaaten auszugehen,

---

(1) Vereinte Nationen: The Impact..., a.a.O., S. 101.
(2) Ebenda, S. 101.

die im Wege von Einzelabkommen teilweise durch das Zugeständnis der Schutzzollerhebung für die afrikanischen Staaten vermindert, teilweise durch die Gewährung von Präferenzen für tropische Produkte zollunionsähnliche Züge aufweisen könnte. Jedenfalls wäre bei allen derartigen Abkommen darauf zu achten, daß sie die Kooperation zwischen benachbarten und eventuell verschiedenen Währungsräumen angehörenden Staaten nicht beeinträchtigten.

Das kann auch auf den letzten Teilaspekt der handelspolitischen Reformvorschläge ausgedehnt werden, die Übernahme des französischen Systems der Produktions- und Marktordnung in das Assoziierungssystem.

Die Parlamentarier-Konferenz stellt dazu fest:

> "Die Konferenz ist der Ansicht, daß die Systeme zur Regulierung der Preise der tropischen Erzeugnisse, wie sie gegenwärtig die Stabilisierungskassen oder die nationalen Preisstützungsfonds darstellen, Gegenstand einer Regulierung im Rahmen der Assoziierung mit der EWG werden müßten....
> Eine Erstausstattung aus Beiträgen aller Mitgliedstaaten und assoziierten Staaten könnte das Funktionieren des Mechanismus sicherstellen....
>
> Weiter sind erforderlich:
> - Ein System, das eine Mindestabsatzgarantie gewährleistet, um der Krise vorzubeugen, die durch die Einführung des freien Warenverkehrs innerhalb des Gemeinsamen Marktes sowie durch den Wegfall der bilateralen Kontingente ausgelöst werden könnte;
> - Die Preisstützung für tropische Erzeugnisse, die gegenwärtig im Rahmen der assoziierten Staaten durch ein System erfolgt, das dem Erzeuger einen angemessenen und von den Schwankungen der Weltmarktpreise unabhängigen Ertrag sichert;
> - Die Pflicht der Mitgliedstaaten, die Lagerung der tropischen Erzeugnisse, die sich dazu eignen zu fördern, um die Aktion zur Stabilisierung der Rohstoffpreise zu ergänzen." (1)

Sofern es sich ermöglichen ließe, zum Beispiel in Westafrika die Stabilisierung der Preise, die Lagerhaltung, eine Preisstaffelung

---

(1) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13, S. 3.

nach Qualitäten und eine Einflußnahme auf die Produktion durch Produktivitäts- und Qualitätssteigerungen in einem System zu gewährleisten, das die Erfahrungen sowohl der französischen Stabilisierungskassen (1) wie der englischen Marketing Boards verwertete, so wäre der afrikanischen Kooperation der Weg erleichtert und auch den Produzenten auf lange Sicht am besten gedient. Hingegen scheint die Empfehlung, Mindestabsatzgarantien zu schaffen, wenig von den schlechten Erfahrungen berücksichtigt zu haben, die das französische System der Marktordnung hat machen müssen (2). Es ließe sich denken, daß der EWG-Entwicklungsfonds zur erstmaligen Ausstattung der reformierten Stabilisierungsorgane beitragen könnte, evtl. über die Gewährung langfristiger Kredite zu niedrigen Zinssätzen, die zum Teil an die Produzenten zur Anbaurationalisierung weitergereicht werden könnten. Gleichzeitig müßte jedoch die Verwendung der Kredite kontrolliert werden, damit die Grenzproduktion ausgeschaltet würde und die Verbreiterung der Produktionsstruktur mehr Berücksichtigung fände. In anderen Worten, die Stabilisierungsorgane müßten selbst zur Diversifizierung beitragen und nicht wie bisher, koste es was es wolle, ihre Tätigkeit auf ein Produkt beschränken. Oft sind die Stabilisierungskassen nämlich zu reinen Subventionsorganen geworden.

Im übrigen stellen sich hier Fragen, die das weltweit bestehende Problem des Preisverfalls einiger tropischer Rohstoffe betreffen, dessen Behandlung über die Zielsetzung dieser Untersuchung hinausgeht.

4. Die entwicklungspolitischen Vorschläge

Im entwicklungspolitischen Sektor herrscht weitgehende Einigkeit über die wünschenswerten Reformen. Wir erwähnten bei der Kritik der gegenwärtig geltenden Assoziierungsregeln bereits, daß es empfehlenswert gewesen wäre, wenn der Entwicklungsfonds nicht nur verlorene

(1) Siehe S. 145.
(2) Siehe S. 146/147.

Zuschüsse zu vergeben hätte und wenn neben der Kreditbereitstellung auch den Problemen einer technischen Hilfe mehr Aufmerksamkeit zugekommen wäre.

Im Hinblick auf die Erweiterung des Aufgabenfeldes des Entwicklungsfonds stellt die offizielle Empfehlung der Parlamentarierkonferenz fest:

> "Die Modalitäten des Eingreifens (des Fonds - d.V.) müssen vervielfältigt werden (verlorene Zuschüsse, mittel- und langfristige Darlehen, Mitwirkung bei Anleihegarantien, bei der Stabilisierung der Preise sowie bei der Finanzierung von kulturellen und Bildungsvorhaben und von bestimmten Verwaltungsausgaben), um der Verschiedenartigkeit des Bedarfs der assoziierten Staaten Rechnung zu tragen; eine Aufstellung dieses Bedarfs muß im Rahmen eines allgemeinen Programms mit technischer Unterstützung der EWG erfolgen." (1)

Die Vorstellungen der Kommission weichen kaum von diesen Vorschlägen ab. In einer Hinsicht gehen sie darüber hinaus. Danach soll dem Entwicklungsfonds in Zukunft auch die Funktion zukommen, Beiträge in ein Garantiesystem für private Investitionen einzuschießen, das im übrigen aus Mitteln der Mitgliedstaaten und der assoziierten Staaten gespeist würde. (2) Dies ist ein wichtiger und beachtenswerter Vorschlag. Die Einrichtung eines solchen Garantiesystems hätte vermutlich die Wirkung, anlagesuchendes Unternehmerkapital aus den Mitgliedstaaten eher auf den Boden der afrikanischen Staaten zu locken, als es zur Zeit der Fall ist. Dieses Kapital könnte den öffentlichen Kapitalleistungen, die zum überwiegenden Teil auch in Zukunft in Form von verlorenen Zuschüssen gegeben werden müßten, an die Seite treten und die wirtschaftliche Entwicklung anspornen. Mit der grundsätzlichen Bereitschaft der afrikanisch-madagassischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OAMCE), die als die wichtigste und umfassendste Gruppierung der hier betrachteten Staaten erscheint (3), Investitionsförderungsgesetze zu schaffen

---

(1) Afrika-Informationsdienst, Nr. 13, S. 4.
(2) Three-Monthly Review, Nr. 6, S. 5.
(3) Siehe S. 202.

und eine Garantie für die Unantastbarkeit des Eigentums neben fiskalischen Vorrechten zu schaffen, wird von der afrikanischen Seite her die Brücke zu den Vorstellungen der EWG-Kommission geschlagen. Sollte sich die afrikanische Kooperation in wirtschaftlicher Hinsicht als dauerhaft erweisen, ergeben sich in der Zusammenschau mit den Möglichkeiten einer privaten Kapitaleinfuhr aus den europäischen Ländern zum Zwecke der Industrialisierung und der Verbreiterung der Produktionsstruktur nur Vorteile:

> "Their chance will be to coordinate their development with that of other countries facing the same situation but having complementary resources. By coordination is meant the formation of larger economic units characterized by
> a) the posession of more balanced bases of natural resources than would otherwise be the case;
> b) by having a common trade tariff;
> c) by allowing factors to move internally with complete freedom.
> Such economic units or "systems" in addition to removing the limitation imposed by the insufficient volume of trade which confronts each of the countries individually, would have the important advantage of making possible the extension of comparative costs over wider areas than the geographical frontiers of each contry. The resulting improvement in the allocation of resources within the larger area would bring about a more efficient use of available capital - a factor of the utmost importance in view of the existing limitations with respect to this factor. Real costs of development are magnified at present by the attempt to expedite growth by applying capital to whatever natural resources happen to be located within the various national territories. Such costs would be much lower if the principle of comparative advantage were allowed to operate over wider areas involving several countries with complementary resources." (1)

So kann mit Hilfe der Assoziierung erreicht werden, der afrikanischen Kooperation bzw. Integration wichtige Impulse zu geben. Die Wissenschaft hat bisher vornehmlich Beurteilungsmaßstäbe für die Integration zwischen entwickelten Volkswirtschaften, als die sich die EWG-Integration darstellt, entwickelt. Die afrikanische Integration hat eine andere Qualität. Sie umgreift nicht nur die zwischenstaatliche Zusammenarbeit, sondern bei ihr geht es gleichzeitig und in erster Linie darum, die "innerstaatliche" Integration - nämlich Volkswirtschaften - zu schaffen.

---

(1) Dominguez, J., International Trade, Industrialisation and Economic Growth, Washington 1956, S. 119/120.

Zusammenfassung der hauptsächlichen Ergebnisse

Wir haben versucht, den allgemeinen Begriff der Assoziierung zu klären, verschiedenen Assoziierungsformen im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu unterscheiden und eine Reihe von wirtschaftspolitischen Problemen, die mit der Assoziierung der tropischen afrikanischen Staaten der Frankenzone verbunden sind, systematisch abzuhandeln.

Um die Assoziierung als eine klar umrissene Beziehungsform internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit zu erkennen, haben wir die tragenden Prinzipien für eine derartige Zusammenarbeit erforscht und das Souveränitätsprinzip dem Integrationsprinzip gegenübergestellt. Als Beispielsformen einer souveränitätsbezogenen Kooperation, die gewöhnlich nur handelspolitisch orientiert ist und deren letzten Bezugspunkt die internationale Freihandelsordnung darstellt, erkannten wir zum Beispiel das GATT, die OOEC und die EFTA. Auch herrscht das Prinzip der Souveränitätswahrung bei solchen Formen internationaler Zusammenarbeit vor, die in erster Linie eine politische Kooperation zur Erleichterung des Wirtschaftens erstreben. Als Beispiele erscheinen die Europäische sowie die Afrikanische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen.

Als integrationsbezogene Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit lassen sich die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft bezeichnen. Die erstgenannte Organisation bleibt jedoch bei der Verwirklichung des Integrationsprinzips räumlich und sachlich hinter der EWG zurück. Selbst im Rahmen der EWG wird das Integrationsprinzip nur fortschreitend durchgesetzt, indem souveränitätswahrende Befugnisse von der nationalen auf die Unionsebene übertragen werden. Als Ergebnis dieses Prozesses, der sich im Laufe einer zwölf- bis fünfzehnjährigen Übergangszeit abspielt, wird handelspolitisch eine Freihandelszone zwischen den Mitgliedstaaten und eine Zollunion mit gemeinsamen Außenzöllen im Verhältnis zu Drittstaaten hergestellt und wirtschaftspolitisch die Angleichung und Vereinheitlichung der nationalen Strukturen

(Steuer- und Finanzsystem, Wettbewerbsvorschriften, Niederlassungs- und Freizügigkeitsgrundsätze, Verkehr, Rechtswesen, wirtschaftliches Entwicklungsniveau) erstrebt.

In Abhängigkeit von den Formen wirtschaftlicher Zusammenarbeit auf der Grundlage des Souveränitäts- oder des Integrationsprinzips wird auch der Charakter der Assoziierung geprägt. Bei den souveränitätsbezogenen Formen besteht generell kein Anlaß für die Schaffung von Assoziierungsverhältnissen als einer von der Mitgliedschaft unterscheidbaren Partnerschaft. Doch kann sich unter Umständen auch hier eine Assoziierung als institutionelle Ausnahme vom Normalfall regionaler Homogenität der Partnerstaaten erweisen oder aus politischen Daten folgen (Assoziierung der USA und Kanadas mit der OEEC, Assoziierung Finnlands mit der EFTA, Assoziierung Jugoslawiens und Spaniens mit der OEEC).

Bei den integrationsbezogenen Formen wirtschaftlicher Zusammenarbeit ergeben sich mehr Möglichkeiten und auch mehr Motive für Assoziierungsverhältnisse. Das wichtigste Motiv bildet das Interesse eines an der Zusammenarbeit interessierten Staates an möglichst weitgehender Aufrechterhaltung seiner Souveränität. Die Assoziierung kann aber auch dazu dienen, gewissen partnerschaftlich beteiligten Staaten eine Vorzugsbehandlung einzuräumen, sie zu diskriminieren oder nur an Teilbereichen der erstrebten Zusammenarbeit zu beteiligen. Die Zuweisung einer solchen Stellung läßt sich unter Umständen aus den internationalen Machtverhältnissen ableiten, die bei der Strukturbildung internationaler Gemeinschaften ebenso wirksam sind wie nationale Machtverhältnisse im Rahmen der Staatsordnung oder wirtschaftliche Machtverhältnisse auf dem Markt.

Im Rahmen der EWG lassen sich zwei Grundtypen der Assoziierung unterscheiden, die Assoziierung unabhängiger Drittstaaten nach Art. 238 des EWG-Vertrages und die Assoziierung von abhängigen Gebieten einzelner Mitgliedstaaten nach Teil IV des Vertragswerks bzw. nach Art. 227 Abs. 2, soweit es sich um die französischen Übersee-Departements handelt.

Die Assoziierung unabhängiger Drittstaaten könnte für die Zukunft im Zusammenhang mit den Auflösungserscheinungen im Rahmen der EFTA Bedeutung erlangen, da sie eine weitgehende Wahrung der Souveränität, auf die verschiedene EFTA-Mitglieder aus historischen oder politischen Gründen Wert legen (z.B. Schweiz, Schweden, Österreich) ermöglichen könnte.

Bisher ist nur eine Assoziierung auf der Grundlage dieser Vorschrift erfolgt (das Abkommen muß jedoch noch ratifiziert werden), nämlich die Assoziierung Griechenlands. Diese Assoziierung ist aber nicht als repräsentativ anzusehen für weitere mögliche Assoziierungen; denn

1. ist die griechische Assoziierung nur als Übergangsstadium gedacht, <u>das zur Vollmitgliedschaft führt</u>. Nicht die Wahrung der Souveränität war das vorherrschende Motiv bei dieser Konstruktion; die griechische Assoziierung ist ein entwicklungspolitisch bedingtes Übergangsverhältnis. Die nur beschränkte Ausdehnung der zwischen den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften im Hinblick auf die allgemeine Wirtschafts-, die Handels- und Wettbewerbspolitik und zusätzliche Vorschriften zugunsten einer zügigen wirtschaftlichen Entwicklung Griechenlands (Kapitalbereitstellung der Europäischen Investitionsbank) sind unter dem Blickwinkel der Einebnung des wirtschaftlichen Entwicklungsgefälles zwischen den Mitgliedstaaten und Griechenland vereinbart worden;
2. haben die EWG-Behörden mehrfach offiziell erklärt, daß der griechischen Assoziierung nicht der Charakter eines Präzedenzfalles zukommt. Lediglich die der griechischen ähnliche wirtschaftliche Position Spaniens oder der Türkei könnte unter der Voraussetzung, daß beide Länder im Ergebnis die <u>Vollmitgliedschaft</u> anstreben, zu ähnlichen Konstruktionen führen.

Der Typ der Assoziierung von Kolonialgebieten liegt auf einer anderen Ebene. Diese Gebiete waren zum Zeitpunkt der Errichtung der EWG mit einzelnen Mitgliedstaaten wirtschaftlich eng verbunden und auch politisch von ihnen abhängig. Die EWG mußte, um ihren eigenen Grundsätzen bei der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten

klare und nachhaltige Wirkung zu verschaffen, auf die Einbeziehung kolonialer und überseeischer Gebiete sowie auf die allmähliche Auflösung der engen bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen ihnen und einzelnen Mitgliedstaaten hinwirken. So entstand dieser Teil des Assoziierungssystems, der ohne aktive Teilnahme der betreffenden Gebiete zustande kam und sich nach drei Gruppen unterscheiden läßt:

1. Die assoziierungsähnliche Sonderstellung der französischen Übersee-Departements. Sie ist dadurch gekennzeichnet, daß die handelspolitischen Unionsmaßnahmen unbeschränkt Anwendung finden, ein Teil der integrationspolitischen Vorschriften gar nicht auf sie ausgedehnt wird und im Hinblick auf entwicklungspolitische Maßnahmen (Entwicklungsfonds) die für die Kolonialgebiete generell geltende Vorzugsbehandlung Platz greift.

2. Die Assoziierung von zur Zeit noch abhängigen, aber nicht als staatsrechtliche Teile des Mutterlandes verwalteten Gebieten, für die alle Assoziierungsregeln der dritten Gruppe Anwendung finden, mit der Ausnahme, daß das Mutterland ihre Interessen bei der EWG vertritt und über die Ausführungsbestimmungen (Zollpolitik !) in den Gebieten entscheidet.

3. Die Assoziierung der inzwischen unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten, die in überwiegender Mehrheit französische Kolonialgebiete waren und für deren Assoziierung die vor der Unabhängigkeit entworfenen Vorschriften mit der Einschränkung weitergelten, daß sie ihre Interessen bei der EWG selbst vertreten und über die Ausführung der Assoziierungsbestimmungen in ihrem Hoheitsbereich entscheiden. Sachlich ist das Assoziierungsverhältnis dadurch gekennzeichnet, daß im Rahmen der Handelspolitik eine Freihandelszone zwischen diesen Staaten und der EWG begründet werden soll, während die Außenzollgestaltung den Staaten nicht bindend vorgeschrieben wird, tatsächlich bisher aber schon gewisse Präferenzen zugunsten der EWG-Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern begründet wurden, da die Zollsenkungen im Rahmen der EWG nicht auch auf Drittländer ausgedehnt wurden. Trotzdem

ist die Stellung der EWG-Mitgliedstaaten in jenen Staaten, die noch weiterhin enge Beziehungen mit Frankreich unterhalten und der Frankenzone angehören, im Verhältnis zur französischen Stellung äußerst schwach; die kolonialpolitische Struktur ist im handelspolitischen Umkreis noch kaum beeinträchtigt worden. Die wirtschaftspolitischen Vorschriften der EWG zur Vereinheitlichung werden nicht auf die afrikanischen Staaten ausgedehnt, nur die wettbewerbliche Gleichstellung aller Partner wird im Hinblick auf die Niederlassungs- und Freizügigkeitsregeln in nicht verpflichtenden Generalsätzen zur Anwendung empfohlen, ohne daß eine Reziprozität zugunsten der afrikanischen Staaten festgelegt wird. Darin liegt eine Diskriminierung. In entwicklungspolitischer Hinsicht bestehen Sondervorschriften (Entwicklungsfonds), die sich als Vorzugsbehandlung erweisen. Der Mangel einer organisatorisch festgelegten Beteiligung am Entscheidungsprozeß der EWG in Assoziierungsfragen ist als Diskriminierung zu kennzeichnen, nachdem die Gebiete die Souveränität erlangt haben.

Das gegenwärtige Assoziierungssystem weist Mängel auf. Eine Reform müßte stärker auf die wirtschaftsstrukturellen Daten (Selbstversorgungswirtschaft, Mangel einer breiten Produktionsstruktur, labile Exportwirtschaft) abheben und eine Beseitigung der dirigistischen Maßnahmen zur Abkapselung des Systems der Frankenzone anstreben. Sie müßte die Tatsache der interafrikanischen Zusammenarbeit in Rechnung stellen und fördern. Das Assoziierungssystem müßte viel weniger klassisch-zollpolitisch strukturiert sein und viel stärker auf kapitalpolitische Partnerschaft abzielen. Durch Sonderabkommen, etwa auf der Basis einer Modellassoziierung, müßte die jeweilige Assoziierung sich besser den wirtschaftlichen Gegebenheiten anpassen.

Tabelle der Maßnahmen zur Beseitigung der inneren Handelsschranken lt. EWG-Vertrag
(1.Stufe)

Datum	Binnenzollermäßigung		Kontingentserweiterung		
	Total	Minimum für jedes Produkt	Normal-Ktg.		Kleine Ktg.
			Total	Minimum f. j.Produkt	
1958	-	-	-	-	-
1959 (1.1.)	10%	10%	20%	10%	3% der Erzeugung (Globalisierung der Kontingente)
1960 (1.1.)	-	-	20%	10%	4% der Erzeugung
(1.7.)	10%	5%	-	-	-
1961 (1.1.)	-	-	20%	10%	5% der Erzeugung
(31.12.)	10%	5%	-	-	-

Dies ist der Zeitplan, wie er für die Zollermäßigung nach Art. 14 und für die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen nach Art. 33 des Vertrags über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft vorgesehen ist. Die Basis für die Senkungsmaßnahmen bilden die am 1.1.1957 angewandten Zollsätze und bestehenden Kontingente.

Auf Grund des Ministerratsbeschlusses vom 12.5.1960 (1) haben die Mitgliedstaaten zum 1.1.1961 Zollsätze in Kraft gesetzt, die bei Gütern der gewerblichen Wirtschaft nur noch 70 v.H. des Ausgangszollsatzes und bei nicht liberalisierten Erzeugnissen der Landwirtschaft 75 v.H. des Ausgangszollsatzes betragen. Bei den liberalisierten Agrarprodukten gab es keine Zollsenkung, die Zollsätze betragen demnach weiterhin 80 v.H. des Ausgangszollsatzes. Diese Zollsenkung erfolgte zusätzlich zu der in Artikel 14 vorgesehenen Herabsetzung der Zölle. Eine weitere zusätzliche Zollsenkung um 10 v.H. ist zum 31.12.1961 beabsichtigt, der Ministerrat muß noch dazu Stellung nehmen.

(1) Siehe Vierter Gesamtbericht, a.a.O., S. 26.

I) Hauptprodukte der assoziierten überseeischen Staaten und Gebiete

Produkt	Produktion (per 1000 metr.t.) Durchschnitt 1953 - 55	v.H. der Weltproduktion
Bananen	347	3,1
Kaffee	214	8,1
Kakao	135	17,0
Erdnüsse	1201	11,0
Palmkerne	237	27,4
Palmöl	346	27,8
Kopra	66	2,3
Sisal	14	2,6
Diamanten (1000 Karat)	12900	64,2
Phosphate	487	1,9
Kupfer (a)	219	2,3
Mangan (a)	355	3,8
Chrom (a)	84	2,4

(a) = Erz und Konzentrate

II) Prozentualer Anteil der Erzeugnisse aus den assoziierten Staaten und Gebieten an der Gesamteinfuhr der Mitgliedstaaten im Jahre 1958

	Belg.-Luxbg.	Frankreich	B.republik	Italien	Niederl.
Kaffee	21,9	78,7	1,6	17,6	0,8
Kakao	24,6	84,9	11,3	5,9	34,3
Bananen	14,8	46,5	1,7	99,0	-
Erdnüsse	34,9	99,2	6,6	3,1	9,7
Erdnußöl	24,8	99,8	-	3,5	-
Palmöl	89,5	99,5	49,3	48,6	25,7
Baumwolle	17,3	17,6	2,6	0,2	-

Quelle: The European Community (The Facts), erschienen in Englisch und veröffentlicht von der EWG-Kommission; nicht datiert, S. 5/6.

Literaturverzeichnis

I. Bücher

Albrecht, K.: Probleme und Methoden der wirtschaftlichen Integration. Kiel 1951

Bachmann, H.: Westeuropäische Wirtschaftsunion oder wirtschaftliche Zusammenarbeit. Zürich 1950

Baran, P.: The Political Economy of Growth. New York 1957

Bauer, P.T. und Yamey, B.S.: The Economics of Underdeveloped Countries. Chicago 1957

Baumgartner, M.: Das Zollrecht der Europäischen Freihandels-Assoziation. Basel 1960

Bindscheder, R.L.: Rechtsfragen der Europäischen Einigung: Ein Beitrag zu der Lehre von den Staatenverbindungen. Basel 1954

Binswanger, H.C.: Die europäische Wirtschaftsintegration durch partielle Unionen - mit besonderer Berücksichtigung der Kohle- und Stahlindustrie. Winterthur 1957

Deschamps, H.J.: Les méthodes et les doctrines coloniales de la France, du XVIe siècle à nos jours. Paris 1953

Dia, Mamadou: Réflexions sur l'économie de l'Afrique noire. Paris 1956

Dominguez, J.: International Trade, Industrialixation and Economic Growth. Washington 1956

Dumont, F.: La communauté franco-africaine-malgache; ses origines, ses institutions, son évolution (Octobre 1958 - Juin 1960), Brüssel 1960

Ehrhard, J.: Le destin du colonialisme, Paris 1958

Erdmann, P. und Rogge, P.: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Drittländer. Tübingen 1960

Galenson, W.: (Herausgeber) Labor and Economic Development. New York 1959

Gourou, G.: Les pays tropicaux. Paris 1947

Haesele, K.W.: Weltwirtschaftliche Essays. Innsbruck 1956

Hailey, Lord: An African Survey; a study of problems arising in Africa south of the Sahara. London 1956

Haines, C.G.: (Herausgeber) European Integration. Baltimore 1957

Haines, C.G.: (Herausgeber) Africa Today. Baltimore 1955

Hawtrey, R.G.:	Western European Union (Implications for the United Kingdom). London 1949
Hawtrey, R.G.:	Economic Aspects of Sovereignty. London 1952
Higgins, B.:	Economic Development, Principles, Problems, and Policies. London 1959
Hirschman, A.O.:	National Power and the Structure of Foreign Trade. Berkeley and Los Angeles 1945
Hirschman, A.O.:	The Strategy of Economic Development. New Haven 1958
Hoffherr, R.:	Coopération économique franco-africaine. Paris 1958
Hoselitz, B.F.: (Herausgeber)	The Progress of Underdeveloped Areas. Chicago 1952
Jiler, H.: (Herausgeber)	Commodity Year Book 1960. Commodity Research Bureau, Inc., New York 1960
Kindleberger, C.P.:	International Economics. Homewood (Ill.) 1955
Kindleberger, C.P.:	Economic Development, New York 1958
Leduc, G.: (Herausgeber)	L'Économie de l'Union Francaise d'Outre Mer. Paris 1952
Leibenstein, H.:	Economic Backwardness and Economic Growth, Studies in the Theory of Economic Development. New York 1957
Littmann, K.:	Zunehmende Staatstätigkeit und Wirtschaftliche Entwicklung. Köln 1957
Marcus, E. u. M.:	Investment Possibilities and Development in Tropical Africa. New York 1960
Mason, Henry L.:	The European Coal and Steel Community: Experiment in Supranationalism. Den Haag 1955
Meade, J.E.:	Problems of Economic Union. London 1953
Meade, J.E.:	The Theory of Customs Unions. Amsterdam 1955
Moussa, P.:	Les Chances Economiques de la Communauté Franco-Africaine. Paris 1958
Moreux, R.:	Principes nouveaux d'économie coloniale. Paris 1951
Myrdal, G.:	Economic Theory and Under-Developed Countries. London 1958
Niculescu, B.:	Colonial Planning. A comparative Study. London 1958
Nurkse, R.:	Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries. New York 1953
Poquin, J.J.:	Les Rélations Economiques Extérieurs des Pays d'Afrique Noire de l'Union Francaise 1925 - 1955. Paris 1957

Regul, R.:	Die Montangemeinschaft und das Problem der Teilintegration. Essen 1954
Rostow, W.W.:	The Stages of Economic Growth. Cambridge, Mass., 1960
Sannwald, R. und Stohler, J.:	Wirtschaftliche Integration; Theoretische Voraussetzungen und Folgen eines europäischen Zusammenschlusses. Tübingen 1958
Schöllhorn, J.:	Internationale Rohstoff-Regulierungen. Schriftenreihe des IFO-Instituts, Nr. 26, Berlin-München 1955
Sereni, A.P.:	Le Organizzazioni Internationali. Mailand 1959
Tinbergen, J.:	International Economic Integration. Amsterdam (o.D.)
Touré, Sekou:	L'éxperience guinéenne et l'unité africaine. Paris 1959
Viner, J.:	Studies in the Theory of International Trade. New York 1937
Viner, J.:	The Customs Union Issue. New York 1950
Viner, J.:	International Trade and Economic Development. Oxford 1953
Wald, H.: (Herausgeber)	Agricultural Taxation and Economic Development. Cambridge, Mass. 1954
Woods, B.J.:	Economic Co-operation - A Contrast in Methods. London 1955
Zischka, A.:	Afrika - Europas Gemeinschaftsaufgabe Nr. 1. Oldenburg 1951
Zook, P.D.: (Herausgeber)	Economic Development and International Trade. Dallas 1959

II. Offizielle Berichte und andere Dokumente

Afrika-Verein Hamburg - Bremen:

a. Afrika-Bericht 1959/60
b. Afrika-Bericht 1960/61

Afrika-Informationsdienst, Dokumente Nr. 13, 21, 94 und 102, Bonn 1961

Außenhandelsarchiv (Fortsetzungswerk in Loseblattform), Bremen

Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Togo:

a. Rapport d'Activité 1960, Paris 1960
b. Notes d'Information, Nr. 48 (Juli 1959) und Nr. 75 (Okt. 1961), Paris

Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale et du Cameroun:

a. Rapport d'Activité 1960, Paris 1960
b. Bulletin Mensuel Nr. 56 (April 1961), Nr. 58 (Juni 1961) und Nr. 59 (Juli 1961), Paris

Bundesstelle für Außenhandelsinformation:

a. Entwicklungsgebiete Französisch-Äquatorialafrikas, Köln (ohne Dat.)
b. Entwicklungsgebiete Französisch West-Afrikas, Köln (ohne Dat.)
c. Probleme der Wirtschaft Afrikas, Köln 1961

Deutscher Industrie- und Handelstag:

a. Europäische Wirtschaftliche Integration; Schriftenreihe Heft 43, Bonn 1956
b. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; Schriftenreihe Heft 50, Bonn 1957

EWG-Kommission:

a. Erster, Zweiter, Dritter und Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, 1958 - 1961
b. Europäischer Entwicklungsfonds für die überseeischen Länder und Gebiete, Ziele und Arbeitsweise (ohne Dat.)
c. Die Assoziierung der überseeischen Länder mit dem Gemeinsamen Markt; Robert Lemaignen, Mitglied der EWG-Kommission (ohne Dat.)
d. Rede von R. Lemaignen, Mitglied der EWG-Kommission, gehalten auf dem Jahreskongreß der deutschen National-Komitees der Internationalen Handelskammer in Hamburg am 17.9.1959 (ohne Dat.)
e. Die Europäische Gemeinschaft: Bodenfläche, Einwohnerzahl, Produktion; Loseblätter (ohne Dat.)
f. The European Community (The Facts) (ohne Dat.)

Europa-Recht; Zweiter Band der Sammlung Sartorius Verfassungs- und Verwaltungsgesetze (Fortsetzungswerk in Loseblattform), München und Berlin

Handbuch der Entwicklungshilfe (Fortsetzungswerk in Loseblattform), Baden-Baden

Institut National de la Statistique et des Etudes économiques:
Résumé Statistique d'outre-Mer, Nr. 32, Paris 1959

Journal Officiel de la République Francaise:
a. brochure No 1100, Paris 1958
b. brochure No 1120, Paris 1959

La Documentation Francaise:
a. Nr. 2588, La République de la Côte d'Ivoire, Paris 1959
b. Nr. 2620, La République du Dahomey, Paris 1959
c. Nr. 2630, La République du Niger, Paris 1960
d. Nr. 2696, La République du Tschad, Paris 1960
e. Nr. 2739, La République du Mali, Paris 1961
f. Nr. 2754, La République du Sénégal, Paris 1961

OEEC:
a. At work for Europe: An account of the Activities of the OEEC, Paris 1956
b. Economic Conditions in the Overseas Territories, Paris 1955
c. Investments in Overseas Territories in Africa South of the Sahara, Paris 1951
d. OEEC: History and Structure, Paris 1957

Secrétariat du Comité Monétaire de la Zone Franc:
La Zone Franc en 1959, Paris 1960

Vereinte Nationen:
a. Africa Survey, Rom 1961, FAO
b. Economic Survey of Africa since 1950, New York 1959
c. Enlargement of the Exchange Economy in Tropical Africa, New York 1954
d. Food and Agricultural Development in Africa South of the Sahara, Rom, (ohne Dat.), FAO
e. Review of Economic Conditions in Africa, New York 1951
f. The Impact of European Integration on African Trade and Development, Addis Abeba 1961, ECA
g. The Transition from Subsistence to Market Agriculture in Africa South of the Sahara, Sonderdruck eines Aufsatzes von K.C. Abercrombie, Rom (ohne Dat.), FAO
h. Transport Problems in Relation to Economic Development in West Africa, Addis Abeba 1961, ECA

III. Zeitschriftenaufsätze und Zeitungsartikel

Allen, R.L.: 'Integration in Less Developed Areas'
Kyklos, Bd. XIV, Nr. 3, 1961

Bachmann, H.: 'Partielle Wirtschaftsunionen?'
Außenwirtschaft, Dezember 1950

Becher, E.: 'Begünstigung und Schutz privaten Auslandskapitals in afrikanischen Ländern'
Ifo-Schnelldienst, 14. Jhrg., Nr. 50, 1961

Berg, E.J.: 'The Economic Basis of Political Choice in French West Africa'
American Political Science Review, Bd. IV, Nr. 2, 1960

Brunner, K.: 'Internationale Institutionen und nationale Wirtschaftspolitik'
Außenwirtschaft, Dezember 1946

Decraene, P.: 'Indépendance et Regroupement en Afrique au Sud du Sahara'
Revue Francaise de Science Politique, Bd. X, Nr. 4, 1960

Demonque, M.: 'Conditions et Modalités de l'Assistance Economique et Technique aux Pays en Voie de Développement'
Les Problèmes de l'Europe, Nr. 9/10, Paris 1960

Elkan, W.: 'Migrant Labor in Africa: An Economist's Approach'
American Economic Review, P. and P., Bd. XLIX, Nr. 2, 1959

Hirschmann, A.O.: 'Dualism in Underdeveloped Countries'
American Economic Review, Bd.XLVII, Nr. 4, 1957

Knall, B.: 'Zur Programmierung von Erschließungsplänen in Entwicklungsländern'
Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 81 II, Kiel 1958

Leduc, G.: 'Les Hauts Prix en Afrique Noire'
Entreprises et Travaux d'outre-Mer, Dez./Jan. 52/53

Lemaignen, R.: 'Techniques et Modalités de la Coopération avec les Pays en Voie de Développement'
Les Problemes de l'Europe, Nr. 9/10, Paris 1960

Perroux, F.: 'Equisse d'une Théorie de l'Economie Dominante'
Economie Appliquée, April 1948

Pesmazoglu, J.: 'Problèmes de Développement Economique en Grèce'
Revue d'Economie Politique, März/April 1960

Petrilli, G.: 'After two Years of Europe's Common Market'
Economia e Storia, Nr. 1, Mailand 1960

Remy, B.: 'Le Marché Commun containdra à une Politique Economique nouvelle dans l'Union Francaise' Le Monde, 27.5.1956

Valley, J.: 'Réflexions sur la Politique des Echanges entre la Communauté Economique Européenne et les Pays en Voie de Développement' Les Problemes de l'Europe, Nr. 9/10, Paris 1960

Walker, H.W.: 'Planning for Economic Development: The Case of the Colonies' Kylos, Bd. XII, Nr. 2, 1959

. . . 'Elfenbeinküste' Afrikanische Informationen, Nr. 128, Paris 1961

. . . 'Evolution Economique dans les Pays Tropicaux de la Zone Franc' Bulletin de Conjoncture d'Outre-Mer, Nr. 23, Paris 1961

. . . 'Deux grandes politiques en Afrique Noire' Eurafrica, 5. Jhrg., Nr. 6, Brüssel 1961

. . . 'Finnlands Assoziierung mit der EFTA' Europäische Wirtschaft, 4. Jhrg., Nr. 6, Baden-Baden/Bonn

. . . 'Communauté' Europe-France-Outremer, numéro spécial, Paris, ohne Datum

. . . 'Les Accords avec l'Entente' Europe-France-Outremer, Nr. 376, Paris 1961

. . . 'La Situation des Projets financés par le Fonds européen au 31 décembre 1961' Industries et Travaux d'Outre-Mer, Nr. 99 Paris 1962

. . . 'Unterstützung aus öffentlichen Mitteln für die afrikanischen Staaten französischer Sprache' Neues Afrika, Nr. 9/10, München 1961

. . . 'Neue Zollpolitik' Neues Afrika, Nr. 9/10, München 1961

. . . 'Umschau des Monats' Neues Afrika, Nr. 11, München 1961

. . . 'Agricultural Policies in Western Europe' Political and Economic Planning, Nr. 3, London 1959

. . . 'Agricultural Policies in the EEC' Political and Economic Planning, Nr. 1, London 1958

. . . 'France and the European Community' Political and Economic Planning, Nr. 11,

. . . 'Former French Tropical Africa, Liberia'
Three Monthly Economic Review, Nr. 6,
London 1961

. . . 'French African Community, Togo, Cameroun,
Guinea, Liberia'
Three Monthly Economic Review, Nr. 5,
London 1961

. . . 'Afrique d'Expression Francaise'
The World Today, Bd. 17, Nr. 3, London 1961

. . . 'Greece and the European Community'
The World Today, Bd. 17, Nr. 4, London 1961

. . . 'The European Common Market and Africa'
The World Today, Bd. 16, Nr. 9, London 1960

IV. Unveröffentlichte Schriften

Callaway, A.C.: 'Adjustement Problems of a Primary Exporting
Economy'
Dissertation, Harvard 1960

Eid, A.M.: 'Present Plans and Policies in Africa'
FAO, Internal Paper, 1961

Lebenslauf

Geboren: 3. 12. 1931 in Lüdenscheid/Westfalen

Schulausbildung:

1938 - 42 Grundschule Brügge/Westfalen
1942 - 52 Zeppelin-Gymnasium Lüdenscheid
Reifeprüfung am 3.3.1952

Akademische Ausbildung:

1952 - 53 Jurastudium Universität Köln
1953 - 55 Jurastudium Universität Freiburg
Erstes juristisches Staatsexamen am 15.3.1956

1956 - 57 Volkswirtschaftsstudium Universität München
Hörer an der politischen Hochschule München

1957 - 59 Volkswirtschaftsstudium Freie Universität Berlin
Stipendiat am Osteuropa-Institut der FU.
Thema der Diplomarbeit: "Die Umgestaltung der Wirtschaftsverwaltung in der SBZ; Tatbestand und Zielsetzung"

1959 - 60 Austauschstudent der FU an der University of Pennsylvania, Wharton School of Governmental and Business Administration, Philadelphia/USA
Diplomprüfung für Volkswirte am 22.7.1960 (Berlin)

1960 - 61 Stipendiat am Bologna Center of Advanced International Studies der Johns Hopkins University in Bologna/Italien
Certificate of International Studies and of Proficiency in Languages vom 3.6.1961

Beruf: Seit Oktober 1961 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Afrika-Studienstelle, München

Ab Juni 1963 Administrator in der Economic Development Division der OECD, Paris